

XO
1778

110
(019)

ISSN 0201-7245



ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

36

Харків
1998

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Республіканський міжвідомчий
науковий збірник

Випуск 36

Засновано у 1976 р.

код екземпляра

302480



Харків
1998

Проблеми законності. Вип. 36: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. - Харків: Нац. юрид. акад. України, 1998. - 221 с.

У збірнику представлені наукові праці, які висвітлюють широке коло проблем захисту прав людини. Автори досліджують співвідношення міжнародних та національних норм у цій галузі, особливості міжнародного та національного механізмів захисту прав людини. Широко освітлюються питання про імплементацію міжнародно-правових норм про права людини в законодавстві України.

Збірник присвячено 50-річчю прийняття Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини.

Розрахований на викладачів, аспірантів, студентів та практичних працівників, які цікавляться теорією права, конституційним правом, питаннями захисту прав людини в окремих галузях права.

Статті в збірнику друкуються мовою авторів.

Редакційна колегія: проф. В.Я. Тацій (відп. ред.); проф. В.В. Сташис, проф. М.І. Панов (заст. відп. ред.); проф. В.В. Комаров; проф. М.І. Бажанов; проф. Ю.П. Битяк; доц. М.В. Буроменський; проф. М.П. Воронов; проф. Ю.М. Грошевой (відп. секр.); проф. І.М. Даньшин; проф. П.І. Жигалкін; доц. Г.С. Гончарова; проф. В.О. Коновалова; проф. І.Ю. Красько; доц. М.П. Кучерявенко; проф. В.К. Попов; проф. А.Й. Рогожин; проф. М.М. Страхов; проф. Ю.М. Тодика; проф. М.В. Цвік; проф. В.О. Чефранов.

Адреса редакційної колегії: Україна, 310024, Харків, вул. Пушкінська, 77, Національна юридична академія України

Видання пройшло державну реєстрацію в Міністерстві інформації України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації від 07.07.1998 р., сер. КВ 3345)

Видання здійснено при технічній допомозі консорціуму "Верховенство права".

Контракт Агентства Міжнародного розвитку США.

Адреса: Україна, 252033, Київ, вул. Саксаганського, 6.

Українська юридична академія

Інв. № 90030 Національна юридична академія України, 1998

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В УКРАИНЕ

На современном этапе в Украине идет процесс формирования государственности на демократических началах. Украина — суверенное и независимое государство. Она становится открытым обществом в информационном, научном, культурном, экономическом, правовом аспектах. Признанная мировым сообществом, она входит в мировое и европейское правовое пространство, учитывает накопленный человечеством опыт конституционного регулирования общественных отношений, мировые стандарты прав человека.

История человечества свидетельствует, что на определенных этапах появляются документы эпохального значения, которые на длительный период определяют идеологию мирового сообщества в отношении прав человека. К таковым можно отнести французскую Декларацию прав человека и гражданина (1789 г.), Всеобщую декларацию прав человека (1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.). Для Европейских стран особенно важной является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. В Уставе ООН содержится принципиальное положение о необходимости осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка, религии.

В современном мире, когда проблема защиты прав человека вышла за пределы отдельных государств, возникла объективная необходимость в создании универсальных международно-правовых стандартов основных прав человека. Они нашли воплощение прежде всего в вышеперечисленных актах. Общечеловеческие стандарты прав личности определили ту планку, ниже которой государство не должно опускаться. “Это означает, что права и свободы человека перестают быть объектом только внутренней компетенции государства, а стали делом всего международного сообщества” (3, с. 18). В современном мире объем прав и свобод личности определяется не

только конкретными особенностями того или иного общества, но и "развитием человеческой цивилизации в целом, уровнем и степенью интегрированности международного сообщества. Чем целостнее становится мир, тем значительнее влияние, оказываемое на права и свободы международными факторами" (2, с. 10, 11).

Формирование в Украине правового государства непосредственно связано с обеспечением прав и свобод человека и гражданина, со становлением конституционного строя на началах демократизма и конституционализма. При этом следует учитывать, что понятие "конституционализм" довольно емкое. "Оно объемлет собой теорию конституции вообще, историю и практику конституционного развития той или иной страны, группы стран и мирового сообщества в целом. В собственном, узком смысле под конституционализмом можно понимать особую систему знаний о фундаментальных политико-правовых процессах демократии: их сущности, формах выражения, методах и степени реализации" (4, с. 63). На наш взгляд, в понятие конституционализма необходимо включать не только существующие научные теории, но и реальную практику развития конституционного процесса, наличие не только конституции, отвечающей мировым и европейским стандартам, но и уровень конституционной культуры населения, работников госаппарата, восприятие положений конституции общественным мнением, качество законотворческой и правоприменительной деятельности, обеспечение прав человека. Данная государствоведческая категория еще должным образом не исследована и не была предметом серьезного научного анализа. А необходимость в этом есть. Применительно к существующим в Украине политико-правовым реалиям важно оценить, насколько конституционное законодательство, практика его реализации, уровень правовой культуры соответствуют мировым стандартам конституционализма.

Исходя из этого, необходимо рассмотреть как международно-правовые акты по правам человека, и прежде всего Всеобщая декларация прав человека, повлияли на становление в Украине конституционализма, обеспечение прав личности, формирование конституционной законности. Становление в Украине конституционного законодательства происходит с учетом мирового опыта конституционализма. Но следует ориентироваться и на свой отечественный опыт, который достаточно богат. Важно брать во внимание, что создание условий для обеспечения в Украине прав человека и гражда-

нина — задача чрезвычайно трудная в обстановке дестабилизации политической системы, нравственной деформации, экономического кризиса. Украина, вступив в Совет Европы взяла на себя обязательство признавать “принцип верховенства закона и принцип, в силу которого любое лицо, находящееся под его юрисдикцией, должно пользоваться правами человека и основными свободами” (ст. 3 Устава Совета Европы). На этих принципах должно базироваться любое демократическое правовое общество. Ведь господство закона и соблюдение основных прав и свобод человека является сутью демократии. Не может быть демократии, если в обществе господствует беззаконие и нарушаются права человека. Поэтому становление в Украине современного конституционализма и прав человека — явления, тесно взаимосвязанные.

Область политико-правовых отношений в Украине характеризуется высоким динамизмом, о чем свидетельствуют и прошедшие в марте 1998 г. выборы в новый парламент Украины, который должен функционировать на профессиональных началах. В 1996 г. принята новая Конституция Украины. Со дня провозглашения Декларации о государственном суверенитете Верховной Радой Украины было принято более 1000 законов. Интенсивно идет процесс реформирования государственных структур. В конституционно-правовом механизме обеспечения прав личности и конституционной законности появился новый институт — Конституционный Суд, урегулирован правовой статус Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, который призван выполнять правозащитную функцию.

Есть все основания сказать, что Конституция Украины заложила базовые политико-правовые демократические принципы конституционного строя, отвечающие мировым ценностям конституционализма: приоритет прав личности; народный суверенитет; верховенство права; правовое государство; разделение властей; парламентаризм; политический, идеологический и экономический плюрализм. В нормах основ конституционного строя Украины заложены общедемократические, общецивилизационные ценности, которые имеют своими истоками международные стандарты прав человека, и прежде всего Всеобщую декларацию прав человека.

Эта Декларация имеет основополагающее значение для международной регламентации прав и свобод человека. Принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., она объявила всех людей свободными и равными в своем достоинстве и правах, стала

базой пополняющегося пакета международных актов по различным аспектам обеспечения прав человека. Всеобщая декларация не является юридически обязательным документом, но она отразила направление деятельности государств, организаций и индивидов, стала ключевым критерием в оценке состояния прав человека в различных странах. На ее положения сориентированы парламентарии, в особенности при разработке конституционных текстов. Вне всякого сомнения, украинский законодатель в максимальной мере учел положения Декларации при подготовке и принятии Конституции Украины 1996 г. Об этом свидетельствует не только окончательный текст Конституции, ставший Основным Законом, но и Концепция новой Конституции, и все проекты Конституции.

Всеобщая декларация, признавая естественный характер прав человека в первой же статье, автором которой был известный французский ученый Рене Кассен, провозгласила, что "все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах". Естественные права и свободы, соответственно, должны предоставляться каждому, независимо от того, где и в каком государстве он проживает. Их содержание не может определяться исключительно государством. Конституция Украины закрепила: "Все люди свободны и равны в своем достоинстве и правах. Права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы" (ст. 21). Закрепленный в ст. 2 Всеобщей декларации принцип равенства, устанавливающий, что каждый человек должен обладать всеми правами и свободами без какой-либо дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения, нашел воплощение в ст. 24 Конституции Украины. Статья 3 Всеобщей декларации записала, что каждый человек имеет право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность. Эти ее положения нашли закрепление прежде всего в ст. 29 Конституции Украины, установившей, что никто не может быть арестован или содержаться под стражей иначе как по мотивированному решению суда и только на основаниях и в порядке, установленных законом. Каждый задержанный имеет право в любое время обжаловать в суде свое задержание. Об аресте или задержании человека должно быть незамедлительно сообщено родственникам арестованного или задержанного.

Исходным пунктом и конечной целью формирования в Украине правового государства должно стать обеспечение свободы че-

ловека. Большая часть статей Всеобщей декларации (ст. 4-21) трактует основные политические и гражданские права на базе общего принципа свободы человека, провозглашенного в ст. 3 Декларации. Например, в ст. 5 устанавливается, что никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному обращению и наказанию, которое унижает его достоинство; в ст. 7 декларировано равенство всех перед законом и право каждого человека без какой-либо дискриминации на равную защиту закона; в ст. 8 предусмотрено право на эффективное восстановление нарушенных прав человека, которое должно производиться компетентными национальными судами в тех случаях, когда нарушаются основные права человека, предоставленные ему конституцией или законом; ст. 9 запрещает произвольный арест, задержание или изгнание; ст. 10 и 11 устанавливают право каждого, кто обвиняется в совершении какого-либо преступления, на рассмотрение его дела независимым и беспристрастным судом и закрепляют презумпцию невиновности до вынесения в порядке, установленном законом, судебного приговора. Здесь же предусмотрено и обеспечение права на защиту. Статья 12 Всеобщей декларации запрещает произвольное вмешательство в личную и семейную жизнь человека, а также незаконное посягательство на неприкосновенность жилища, честь и репутацию гражданина, обеспечивает тайну его корреспонденции.

Эти положения декларации нашли свое емкое воплощение в нормах Конституции Украины 1996 г. и в целом в конституционном законодательстве, причем более детализированно. Так, если ст. 12 Декларации обобщенно закрепляет недопустимость произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь человека, то ст. 32 Конституции Украины устанавливает, что не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Определено, что каждый гражданин имеет право знакомиться в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной или иной защищенной законом тайной.

Во Всеобщей декларации существенное внимание уделяется личным правам и свободам (ст. 13-18), в частности праву на свободу мысли, совести, религии, передвижения, праву на убежище, гражданство, вступление в брак и создание семьи какой-либо дискрими-

нации, праву владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими. Декларация устанавливает (ст. 9, 20, 21) право каждого гражданина на свободу убеждений, выражения своего мнения, а также на свободу мирных собраний и ассоциаций. В ст. 21 декларируется, что каждый человек имеет право участвовать в управлении своей страной как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Указывается, что основой власти и ее источником должна быть воля народа. Социально-экономические и культурные права (право на труд, отдых, досуг, социальное обеспечение, соответствующий жизненный уровень, образование, участие в культурной жизни общества) также закреплены в Декларации (ст. 22-27). Анализ Конституции 1996 г. свидетельствует, что все эти положения нашли в ней свое емкое воплощение.

Декларация на международном уровне утвердила важнейшие гарантии достойного существования человеческой личности, определила минимальный объем прав, который необходим любому человеку в различных сферах жизнедеятельности, дала перечень конкретных прав, зафиксировала основные задачи государства по обеспечению прав личности. Согласно Декларации, каждый человек и каждый орган государства и общества должны стремиться путем просвещения и образования содействовать уважению прав и свобод человека.

В современных условиях в Украине задача заключается в том, чтобы обеспечить права человека и гражданина в экономической, политической и социальной сферах. Права личности органично включены в функционирующие политические, экономические и социальные структуры украинского общества и государства. В зависимости от того, на каких началах эти структуры действуют (демократических или авторитарных, тоталитарных), зависит обеспечение прав и свобод человека, их реальность и гарантированность. Именно уровень свободы и прав человека характеризует политический режим, его демократическую или тоталитарную направленность. Только режим, гарантирующий свободу личности, признающий ценность человека, может быть признан демократическим и гуманным, и только такой политический режим способен не только юридически закрепить, но и гарантировать права и свободы человека и гражданина.

Конституционной регламентации в Украине прав и свобод человека и гражданина присуща четко выраженная тенденция более широкой их регламентации на конституционном уровне. Что касает-

ся становления в Украине современного конституционализма, обеспечения взаимодействия государства и гражданина, важны правильная оценка естественных прав человека и необходимость их конституционного закрепления. Теоретически важно решение следующих вопросов: рассматривать ли права человека как "дар государства"; каким видом нормативного акта должны регулироваться права человека; вытекают ли коллективные права личности из индивидуальных; должны ли фундаментальные права и свободы соблюдаться в любой ситуации, в том числе и условиях чрезвычайного, военного положения. Эти вопросы концептуального уровня пришлось решать украинскому законодателю при разработке и принятии новой Конституции, опираясь на положения Всеобщей декларации прав человека и другие международно-правовые документы.

Признание государством естественных, неотчуждаемых прав человека не снимает задачу их конституционного закрепления, поскольку действительность, реальное обеспечение этих прав достигается путем их фиксирования в нормах позитивного права, прежде всего конституционного. По этому пути пошел украинский законодатель, который не только определил в ст. 21 Конституции, что права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы, но и установил довольно широкий комплекс основных прав и свобод, в том числе, что каждый человек имеет неотъемлемое право на жизнь (ст. 27). Таким образом, естественные права как бы получают "прописку" наряду с другими и с формальной точки зрения приобретают одинаковую силу (5, с. 23). Значение закрепления естественных, прирожденных прав проявляется главным образом в том, что тем самым утверждается незыблемость прав и свобод человека, недопустимость формального, пренебрежительного отношения к ним, подчеркивается роль органов государства в охране правового статуса личности (1, с. 10).

Современное политическое мышление требует признания неотчуждаемого характера ряда прав человека, и из этого концептуального положения исходит Конституция Украины. Неверно рассматривать права человека как "дар государства", поскольку такой подход отвечает природе тоталитарного, а не демократического государства и порождает пренебрежительное отношение к ним со стороны органов государственной власти. Основные права и свободы человека и гражданина являются естественными, а не дарованными государством и принадлежат каждому от рождения, поэтому они являются неотъемлемыми и неотчуждаемыми. Перечень этих прав за-

креплен во Всеобщей декларации, в международных пактах, в Европейской конвенции, в других международных документах, и задача Украинского государства состоит в том, чтобы создать условия для надлежащего их гарантирования.

Следует отметить, что в современном международном праве есть основные права и свободы, которые должны соблюдаться всеми государствами в любой ситуации независимо от того, являются ли они участниками тех или иных международных соглашений. Как подчеркивается в п. 1 ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, государства не могут отказаться от своих обязательств соблюдать определенные фундаментальные права даже в период, когда "жизнь нации находится под угрозой". К таким правам Пакт относит право на жизнь, запрещение подвергать кого-либо пыткам или жесткому и бесчеловечному обращению и наказанию, запрещение рабства и подневольного состояния, признание за каждым человеком его правосубъектности, право на свободу мысли, совести, религии. Исходя из этого, ст. 64 Конституции Украины устанавливает, что конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины. Даже в условиях военного или чрезвычайного положения не могут быть ограничены права и свободы, предусмотренные ст. 24, 25, 27-29, 40, 47, 51, 52, 55-61, 63 Конституции. Речь идет о равенстве конституционных прав и свобод и равенстве перед законом, о невозможности лишить гражданства или права изменить гражданство, о праве на жизнь, на уважение достоинства, на свободу и личную неприкосновенность, праве направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения, праве на жилище, на защиту судом, на правовую помощь и т.д.

Для становления конституционализма существенное значение имеет, какими нормативными актами регламентируются права и свободы граждан. Важно обеспечить, чтобы права человека регулировались только законом, подлежали обязательной публикации и никакой подзаконный акт не мог бы их ограничить. Согласно ч. 1 ст. 92 Конституции исключительно законами Украины определяются права и свободы человека и гражданина, гарантии этих прав и свобод, основные обязанности гражданина. Вместе с тем практика свидетельствует, что часто права человека нарушаются ведомственными нормативно-правовыми актами; именно ведомственное нормотворчество становится инструментом нарушения прав личности в руках некоторых властных структур.

Для понимания правового статуса личности, ее взаимоотношений с другими гражданами, государственными органами весомое значение имеет ст. 29 Всеобщей декларации, закрепляющая, что каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности. При осуществлении своих прав и свобод каждый должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе. Статья 30 Декларации провозглашает, что ничто в ней не может быть истолковано как предоставление какому-либо государству, группе или отдельным лицам права заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, направленные на уничтожение прав и свобод, изложенных в этом документе. В ст. 22 Конституции Украины установлено, что конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть упразднены. При принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод.

Для формирования в Украине правового государства, становления демократического конституционного строя, конституционализма существенное значение имеет принцип равенства всех перед законом. По Конституции Украины (ст. 24) граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом. Принцип равенства относится не только к гражданам, но и к любым государственным и негосударственным структурам. Государство и личность равны перед законом, а возникающие между ними конфликты должны разрешаться в судебном порядке. При этом важно добиться, чтобы суд был действительно независим, чтобы основные права и свободы были едины на всей территории государства, гарантировались и защищались в равной мере. Всеобщая декларация, Конституция Украины исходят из концепции, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Этот базовый принцип определяет сегодня направленность конституционного законодательства, всей правовой системы Украины. Хотя, к сожалению, здесь имеют место и определенные сбои. Речь идет прежде всего о положении Закона "О выборах народных депутатов Украины", согласно которому некоторые граждане могут выдвигаться кандидатами в народные депутаты как по многомандатному

избирательному округу от политических партий и их избирательных блоков, так и по одномандатному избирательному округу, а другие — только по одномандатному округу. Это явное нарушение принципа равенства, закрепленного в ст. 21 и 24 Конституции, на что обратил внимание Конституционный Суд Украины.

Становлению в Украине конституционализма на демократических началах препятствуют: отсутствие четкой стратегии социально-экономических преобразований, несформированность структур гражданского общества, незавершенность правовой реформы, конфликты между органами государственной власти, низкая правовая культура населения и работников госаппарата, бюрократизация управленческих процессов, недостаточно высокое качество законов и иных нормативно-правовых актов, отсутствие надлежащих механизмов обеспечения прав граждан, высокий уровень преступности и т.д. Все это предполагает необходимость активизации работы государственных органов и общественности по решению назревших проблем в экономической, социальной и правовой сферах, с тем чтобы права человека действительно стали в Украине наивысшей ценностью, как это закреплено в ст. 3 Конституции. Такой подход идет в русле основной идеи — приоритета прав человека, положенной в основу Всеобщей декларации прав человека, 50-летие которой отмечает мировая общественность.

Список литературы: 1. Кудрявцев В.Н., Лукашева Е.А. Новое политическое мышление и права человека//Вопр. философии. - 1990. - № 5. 2. Мюллерсон Г.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. - М.: Междунар. отношения, 1991. 3. Общая теория прав человека. - М.: Норма, 1996. 4. Степанов И.М. Права человека в концепции конституционализма (российский опыт)//Права человека и политическое реформирование/Отв. ред. Е.А. Лукашева. - М.: Ин-т государства и права Рос. АН, 1997. 5. Топорнин Б.Н. Декларация прав человека: новые подходы//Права человека: проблемы и перспективы/Отв. ред. Е.А. Лукашева. - М.: Ин-т государства и права Рос. АН, 1990.

П.М. Рабінович, д-р юрид. наук

ПРАВА ЛЮДИНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ

1. Поняття прав людини. У слов'янських мовах словом "право" позначаються поняття, які відбивають різні соціальні явища. Явище, що виникає й існує незалежно від держави і має загально-соціальну природу, є загальносоціальним феноменом. Інше явище — це наслідок виключно державної діяльності, втілення її волевиявлення. Зважаючи на це, необхідно розрізнити відповідно право

загальносоціальне і спеціально-соціальне, умовно кажучи, юридичне.

Загальносоціальне право — це певні можливості суб'єктів суспільного життя, які об'єктивно зумовлюються рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними і рівними для всіх однойменних суб'єктів.

Залежно від виду носіїв цих можливостей розрізняють права людини; права сім'ї, нації (народу), інших соціальних спільнот (класів, прошарків, груп, громадських об'єднань, трудових колективів тощо); права людства.

Права людини — це певні можливості людини, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними і рівними для всіх людей (1).

Отже, це, по-перше, певні свободи людини, тобто її можливість діяти певним чином або ж утримуватися від певних учинків з тим, щоб забезпечити своє нормальне існування, розвиток, задоволення тих потреб, що сформувались. Причому, якщо йдеться саме про основні права, то це саме такі можливості, без яких людина не може нормально існувати. Що значить нормально? Цей показник зумовлюється біологічною і соціальною обґрунтованістю потреб людини. Самі ж потреби як результат історично-природного та соціального розвитку людини не є незмінними.

По-друге, зміст і обсяг можливостей людини залежать на-самперед від можливостей усього суспільства, головним чином від рівня його економічного розвитку. І з цього боку права людини — явище соціальне, породжується самим суспільством.

По-третє, ці можливості за їх основними, “стартовими” показниками (“дозами”) мають бути рівними, однаковими у всіх людей. Лише тоді вони будуть правовими.

По-четверте, вони не повинні відчувуватися, відбиратися, обмежуватися будь-ким, не можуть бути і предметом “дарування” з боку держави або будь-якої іншої організації або особи.

У різних організаціях (зокрема, міжнародно-правових) і в національному законодавстві, в науковій та публіцистичній літературі часто вживається вираз “права і свободи людини”. Проте відмінність між правами і свободами як соціальними явищами, а також між відповідними поняттями (якщо не вважати їх тотожними) ще й донині однозначно не з'ясовано навіть на загальнотеоретичному рівні. Тому терміни “права” і “свободи” практично використовуються

як синоніми. І якщо зміст поняття прав людини розкривається тут через філософську категорію “можливостей”, то така його інтерпретація, мабуть, обіймає також і поняття свобод людини.

Розуміння прав людини як її певних можливостей можна зустріти, так чи інакше, у працях багатьох юристів, суспільствознавців. Що ж до інших інтерпретацій у сучасній науковій літературі поняття, про які йдеться, зазначимо лише, що вони можуть бути зведені у найзагальнішому вигляді до таких позицій. Права людини — це: а) певним чином внормована її свобода; б) певні її потреби чи інтереси; в) її вимоги про надання певних благ, адресовані суспільству, державі, законодавству; г) певний вид (форма існування, спосіб прояву) моралі.

Усі зазначені підходи (крім першого) відображають, як видається, досить суттєві, проте не аналогічні, не “субстанціональні” статуси досліджуваного феномена. І тільки категорія “можливості” (свободи) дозволяє найбільш адекватно відобразити саме онтологічну соціальну сутність прав людини.

2. Класифікація основних прав людини. Ця класифікація набуває практичного значення, зокрема, при побудові Конституції та інших законів будь-якої держави (зокрема, України), оскільки здатна сприяти забезпеченню повноти й обґрунтуванню послідовності викладу таких прав у законодавстві.

Що стосується прийнятих у 1996 р. Міжнародних пактів про права соціальні, економічні і культурні, а також про права громадянські та політичні, то видова класифікація, яка відображена у цих назвах, хоча й означала на той час значний крок уперед, зараз уже навряд чи видається взірцевою з точки зору суспільної науки і не завжди здатна задовольнити праворегулятивну практику. Зокрема, не можна не відзначити, що всі права людини є соціальними у тому відношенні, що вони обумовлені соціумом, суспільством як за змістом, так і за засобами їх здійснення. З цієї точки зору несоціальних прав людини (особи) взагалі існувати не може. Що ж до так званих “громадянських” прав, то таке поняття (і термін) пов’язується, асоціюється природним чином з правами саме громадян тобто не всіх, не будь-яких людей, а громадян тієї чи іншої держави. А тому зазначене поняття не є тотожним поняттю “особистих” (точніше, особистісних) прав людини.

Класифікувати основні права можливо насамперед за змістом (характером) потреб людини, що цими правами забезпечуються. Тоді класифікація матиме такий вигляд:

— *фізичні* (життєві) права — це можливості людини, необхідні для її фізичного існування, для задоволення її біологічних, матеріальних потреб (зокрема, права на життя, фізичну недоторканість, вибір місця проживання, безпечно природне середовище, житло, належний рівень матеріального забезпечення, власність на предмети споживання, медичне обслуговування та інші види соціального забезпечення);

— *особисті* права — це можливості збереження, розвитку і захисту морально-психологічної індивідуальності людини, її світогляду та духовності (права на їм'я, честь і гідність, свободу сумління, переконань та їх прояву і поширення);

— *культурні* (гуманітарні) права — можливості збереження і розвитку національної самобутності, доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі у подальшому розвитку (права на виховання, користування надбаннями культури і мистецтва, на наукову, технічну і художню творчість, авторські права);

— *економічні* права — це можливості людини реалізовувати свої здібності, здобувати засоби для існування, беручи участь у виробництві матеріальних та інших благ (права на власність щодо засобів виробництва, здобуття професії, вибір та здійснення трудової або іншої діяльності, на сприятливі умови та справедливу оплату праці, відпочинок і дозвілля);

— *політичні* права — можливості людини брати участь у державному і громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, а також громадських об'єднань політичного спрямування (права на громадянство та правосуб'єктність, участь у формуванні представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, участь у створенні і діяльності громадських об'єднань, державний захист від порушень прав і свобод людини).

Не заперечуючи принципів неподільності і взаємозалежності усіх груп основних прав людини, не можна вважати, що всі вони є цілком рівноцінними для їх існування і розвитку. Тому й послідовність їх викладу не повинна бути довільною “випадковою”: вона має так чи інакше зважати на певну нерівнозначність прав людини і відображати її.

Крім наведеної класифікації, всі права людини можуть поділятися на певні види і за іншими критеріями, а саме:

— за значенням для їх носія — основні (безумовно, необ-

хідні для його існування та розвитку) і неосновні (які не є життєво необхідними);

— за характером, способом здійснення — активні (свобода “для”, тобто для вивчення активних дій) і пасивні (свобода “від”, тобто від втручання, перешкоджування з боку інших суб’єктів);

— за суб’єктивним складом здійснення — індивідуальні (здійснюються лише одноособово, наприклад, право на свободу переконань, думок, на виховання своєї дитини) і колективні (можуть бути реалізовані лише спільними діями групи носіїв права, наприклад, право на утворення громадських об’єднань, проведення мітингів, демонстрацій).

3. Основні тенденції розвитку прав людини. До таких тенденцій належать:

усе ширше запровадження у суспільну свідомість уявлення про те, що саме людина є первинним, головним суб’єктом права, а також розуміння прав людини як соціально-історичного явища;

поширення принципу правової рівності на все більше коло людей;

збільшення “каталогу” прав людей (як результат зростання їх потреб), якому, проте, не завжди відповідають реальні можливості задоволення деяких прав (тобто в ряді випадків права людини “достроково”, випереджувально фіксуються у законодавстві);

зростання кількості країн, які допускають наддержавний (міжнародний) контроль за станом дотримання прав людини.

Внаслідок того, що після другої світової війни права людини поступово перестали бути лише внутрішньою справою держав, виникла і далі міцніє і поширюється ідея утворення нового міжнародного правового порядку. Серед найважливіших його характеристик (рис) слід відзначити такі:

— універсалізація концепції прав людини, поширення її на дедалі більшу кількість держав;

— поширення примату, “верховенства” норм міжнародного права щодо норм внутрішньодержавного законодавства з питань прав людини;

— об’єктивна інформованість світової громадськості про стан дотримання прав людини в різних країнах;

— утворення і розгортання діяльності неурядових (громадських та ін.) організацій по захисту прав людини, державна підтримка таких правозахисних організацій;

— підвищення ефективності міжнародних контрольних ме-

ханізмів щодо захисту прав людини.

Яскравим проявом наведених тенденцій стала друга Всесвітня конференція з прав людини, організована ООН у Відні в червні 1993 р. (Перша така конференція відбулася під егідою цієї ж організації у 1968 р. у Тегерані). У роботі конференції, що проходила під девізом: "Права людини: знати їх, вимагати їх, захищати їх", взяли участь делегації майже 140 держав, у тому числі й України, на чолі з міністрами закордонних справ. Іншою глобальною тенденцією у функціонуванні розглядуваного соціального інституту є диверсифікація, плюралізація конкретного змісту й обсягу прав людини у різних країнах.

Зазначені тенденції, гадаємо, повинні враховуватися при загальній оцінці стану законодавства сучасної України з питань прав людини і громадянина. У цьому, мабуть, полягає один із шляхів забезпечення наукової обґрунтованості становлення сучасної цивілізованої, гуманної правової системи України.

4. Проблеми обмежування здійснення прав людини. Універсалізація інституту прав людини проявляється у тому, що на сьогодні абсолютна більшість держав визнають існування проблеми здійснення і захисту природних, невід'ємних прав людини і необхідність їх поступового і повного розв'язання; погоджуються із закріпленими у Загальній декларації прав людини мінімально необхідним переліком назв прав людини як своєрідним пакетом взірців, на які має орієнтуватися державна політика (одним із свідчень цього є фіксація більшості з цих прав у конституціях або інших державних законах установчого характеру); домовились про створення недержавних (міжнародних) органів, які ними ж уповноважені стежити за станом прав людини у відповідних державах, піддавати його своєму контролю й впливу, а також дати згоду на виконання рекомендацій і рішень цих органів; дійшли консенсусу стосовно процедури розгляду питань (у тому числі конфліктних), пов'язаних з порушенням прав людини.

Наукове осмислення другої із зазначених тенденцій пов'язано з розв'язанням таких питань:

— сутність (поняття) феномена прав людини та можливості її однозначного розуміння;

— тлумачення (уясування, а іноді й роз'яснення) певних прав людини як неодмінна умова їх здійснення. Проблема можливості чи неможливості їх офіційної, легальної уніфікації на всесвітньому або навіть на регіональному рівні;

— межі кожного права людини як його іманентна, неодмінна характеристика (чинники, що їх зумовлюють, суб'єкти, процедури і способи їх установа, вимоги і критерії правомірності, підстав обмеження прав людини, конфлікти з приводу правообмеження, їх причини, види, порядок розв'язання та ін.).

Висловимо деякі міркування щодо останнього питання. *Боротьба за права людини* (яка може вважатися найзагальнішим змістом, сутністю історії людства) нині виражається у боротьбі саме за межі таких прав, насамперед за юридичне закріплення та юридичну інтерпретацію цих меж. Спробуємо класифікувати останні, що дозволить виявити особливості, від яких безпосередньо залежить правореалізаційна діяльність. Використовуючи різноманітні критерії, можна виділити такі різновиди меж прав людини:

— залежно від онтологічної сутності явища, яке обмежує права людини, — природні (біологічні, фізіологічні, екологічні), економічні, політичні, духовно-ідеологічні, соціальні (у вузькому розумінні, наприклад, права і свободи інших людей);

— за характером зв'язку з волею суб'єкта — абсолютно об'єктивні (скажімо, явища природи), відносно об'єктивні (наприклад, законодавчі обмеження), суб'єктивно-об'єктивні (фізичні потреби людини), суб'єктивні;

— залежно від ступеня соціальної обґрунтованості — цілком підставні, в основному підставні і безпідставні;

— залежно від політико-юридичного статусу прообмежуючого суб'єкта — державні (міжнародні, всесвітні, регіональні, міждержавні), внутрішньодержавні й недержавні, тобто громадські (з аналогічними "підвидами");

— за обсягом прав людини, стосовно яких установлено певні межі, — загальні (що стосуються усіх прав), спеціальні (поширюються на певну групу прав), виключні (розраховані тільки на одне право);

— залежно від юридичної значущості, закріпленості у законодавстві або в інших юридичних джерелах — легальні (законні), позалегальні (юридично-нейтральні, "іррелевантні"), антилегальні (протизаконні);

— за видовою належністю державного органу, яким здійснено правообмеження, — законодавчі, президентські, управлінські (адміністративні), судові;

— залежно від регулятивної природи юридичного акта, яким встановлено розглядувані межі, — загальні (нормативні) й ін-

дивідуальні (казуальні);

— залежно від юридичної сили (виду) нормативного акта, в якому визначено межі прав, — законні (зокрема, конституційні) і підзаконні (з їх наступним відповідним “поділом”);

— за характером тривалості (чинності) у часі — постійні, тимчасові (зокрема надзвичайні);

— за колом людей, чії права обмежено, — загальні, спеціальні, виключні;

— залежно від стадії правового регулювання, на якій відбулося правообмеження, — правотворчі, правозастосувальні, правореалізаційні;

— за мірою змістовної визначеності — повністю визначені (формальні), відносно визначені (зокрема, оцінні);

— залежно від характеру логіко-гносеологічної операції, якою опосередковувалося визначення меж, — тлумачні, конкретизаційні, деталізаційні.

5. Теоретичні проблеми імплементації міжнародних норм щодо прав людини у національне законодавство. Однією з найважливіших ділянок законодавства України є його інститути, що безпосередньо стосуються основних прав людини. Визначальним соціально-змістовним орієнтиром реформування цих інститутів є Міжнародна Хартія прав людини, фундаментом якої слугує, як відомо, Загальна декларація прав людини. Пріоритетність саме такої орієнтації Українська держава офіційно виголосила у серії політичних документів та юридичних актів, починаючи з Декларації про державний суверенітет України.

Практична реалізація цього напрямку державної політики у сфері прав людини має своєю неодмінною передумовою науково обґрунтоване проектування механізму та стадій їх юридичного забезпечення. Таке проектування (яке має бути здійснене спочатку на концептуальному, тобто загальнотеоретичному, а потім і на практично-прикладному, “операційному”, тобто юридично-галузевому рівні) слід розпочати, як видається, з визначення стадій державно-юридичного забезпечення прав людини: адже саме змістом (функціональним призначенням) діяльності зумовлюватимуться особливості інструментарію, за допомогою якого вона буде здійснюватися. Серед таких стадій, розглядуваних у загальноконцептуальному аспекті, можна вирізнити такі:

А. Державне визнання прав людини (шляхом їх проголошення, закріплення у Конституції та інших законах, участі у при-

йняття та ратифікації відповідних міжнародних актів тощо).

Б. Етапізація здійснення прав людини. Йдеться про необхідність виділити серед них, по-перше ті, для здійснення яких у суспільстві, у державі вже існують усі необхідні загальносоціальні умови й засоби (передовсім економічні, матеріальні) або ж здійснення яких не вимагає відчутних матеріальних витрат. До цієї групи найчастіше належать права особистісні (громадянські) і політичні. До другої групи слід віднести права людини, здійснення яких вимагає значних соціальних витрат, насамперед матеріальних. Це, звичайно, права життєві (вітальні), економічні, культурні. Якщо у розпорядженні суспільства, держави існують засоби, необхідні для забезпечення реальності здійснення певного права, що належить до другої групи, кожним громадянином, тоді воно може бути “обладнане” і юридичними гарантіями, а отже, може набути статусу повноцінного суб’єктивного юридичного права. У випадках, коли загальні засоби поки що відсутні і мають постати, нагромадитися лише у перспективі, відповідне право людини може бути “названо”, виголошено державою лише як намір, мета, прагнення, що спрямує державну діяльність на організацію, стимулювання поступового формування відповідних умов. Будь-які спроби гарантувати юридичними засобами соціально (матеріально) не забезпечене право виявляються марними, є своєрідними державно-юридичним лицемірством, яке здатне продукувати юридичні ілюзії, правовий скептицизм, нігілізм, дискредитувати конституційне та інше законодавство. (До речі, про те, що права людини мусять забезпечуватися державою “поступово”, в “максимальних межах наявних ресурсів” йдеться у ст. 2.1. Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права).

В. Інституціоналізація здійснення прав людини. Йдеться про утворення або визначення тих державних органів, інших державних організацій, посадових осіб, на які спеціально покладається сприяння здійсненню (забезпечення), охорона та захист прав людини. Один напрямок тут — це розширення юридичних та загальносоціальних можливостей традиційних, уже існуючих державних структур (зокрема, судових, прокурорських, інспекційно-контрольних), другий — введення (запровадження) нових інститутів: Президент як гарант прав людини, Конституційний Суд, Уповноважений з прав людини та ін.

Г. Інтерпретація та конкретизація юридичних актів щодо прав людини. Необхідність вдатися до цих “операцій” об’єктивно зумовлюється залежністю розуміння загальнолюдських “стандартів”

(текстів, у яких названо основні права людини), принаймні, від: а) рівня розвитку як людства в цілому, так і його окремих осередків, частин; б) конкретно-історичних умов, за яких сформувалися і діють суб'єкти інтерпретації та реалізації прав людини; в) специфічних групових інтересів тієї частини соціально неоднорідного суспільства (а іншого нині і не існує), представником і виразником якої об'єктивно (свідомо чи несвідомо) виступає інтерпретатор відповідного міжнародного "стандарту" або закону держави.

Інтерпретація та конкретизація законодавства з питань прав людини необхідна, зокрема, задля уніфікації його розуміння у державно-юридичному регулюванні, без якої неможливо забезпечити рівність перед державним законом усіх, на кого він поширюється. Надзвичайно важливого значення набувають ці операції й у визначенні наперед меж (обмежуванні) прав людини: такі межі залежать від можливостей, накопичених суспільством на даний момент його розвитку, і біологічних "параметрів" людини, і права інших суб'єктів суспільного життя — як індивідуальних, так і колективних (остання обставина прямо застережена у ч. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини).

Д. Процедуризація здійснення прав людини. Після формулювання у законі прав людини незрідка виникає необхідність відповіді на запитання: як їх реалізувати — якими діями, в якій послідовності, в якій формі, в якому порядку та ін. Без процесуального забезпечення такі права ризикують залишитися нездійсненими, навіть якщо для їх реалізації вже існують у суспільстві необхідні умови й засоби.

У випадках, коли право людини може бути здійснено лише власними діями уповноваженого суб'єкта (скажімо, право на сповідання будь-якої релігії), необхідності в юридичній процедуризації не виникає. Коли ж суб'єктивне юридичне право (а отже, й відповідне право людини) не може бути здійснено без певних дій інших суб'єктів (наприклад, право на пенсійне забезпечення), процедуризація є конче потрібною. Юридичні "параметри" процедури зумовлюються насамперед сферою правового регулювання, галузевою належністю відповідного суб'єктивного права і виражаються в особливостях методу впливу на поведінку уповноважених та зобов'язаних осіб (способи встановлення юридичних прав та обов'язків; ступінь визначеності, конкретності, формалізованості останніх; діяльнісні, матеріальні, часові та інші "фізичні" показники процедурних дій; засоби забезпечення процедурних прав і обов'язків тощо).

Е. Встановлення і реалізація юридичних засобів охорони та захисту прав людини. Засоби охорони спрямовуються на запобігання, зокрема, на перешкодження чи унеможливлення порушень таких прав. (Прикладом може бути встановлена з 1993 р. попередня державна реєстрація у Міністерстві юстиції України усіх відомчих нормативних актів, що стосуються прав громадян, без якої вони вважаються нечинними). Але ці засоби стають ефективними лише тоді, коли вони поєднуються з засобами захисту, тобто юридичними інструментами поновлення, “реставрації” порушених прав та притягнення до відповідальності осіб, винних у цих порушеннях. Без такого “оснащення” засобів охорони вони у багатьох випадках не спрацьовують, не застосовуються, а отже, не досягають своєї мети. (Так, мабуть, саме через це у 1993 р. було опубліковано понад 200 відомчих нормативних актів або їх проектів, які взагалі не представлялись на державну реєстрацію, хоча й торкалися прав громадян; до персональної відповідальності за це ніхто не притягався).

Незастосованість засобів охорони прав людини — одна з основних проблем у справі юридичного гарантування останніх в Україні. Відсутність у багатьох законах вказівки на санкції саме за невиконання (ухилення від виконання) службових обов’язків по застосуванню таких засобів (або нежиття санкцій навіть тоді, коли вони передбачені в законі і виникли підстави для їх застосування) — це головні причини їх безрезультативності. Такі засоби перетворюються на декларативно-пропагандистські акції, позбавлені гарантованого юридичного ефекту, а тому здатні дискредитувати закон.

6. Національне законодавство — засіб конкретно-історичної інтерпретації та реалізації прав людини. Конкретно-історичне походження тих можливостей людини, що становлять її основні права, навіть на всесвітньому, глобальному рівні, визначає, безперечно, неоднаковість їх конкретного змісту й обсягу в різних умовах і в різні часи існування людства. Уже тому уявлення про реально здійснені права не можуть бути змістовно (а не номінально) універсальними і незмінними. Інша ж причина різного витлумачення основних прав людини коріниться в тім, що їх розуміння не може не залежати й від своєрідних, специфічних інтересів різних етносів — народів, націй, класів і численних соціальних утворень. А такі інтереси є вже не загальнолюдські, всесвітні, а особливі, “часткові”.

Звідси зрозуміло, що для закріплення і здійснення за допомогою внутрішньодержавного (національного) законодавства основних прав людини набуває надзвичайного методологічного значення

розв'язання проблем їх розуміння (осмислення) відповідними органами держави та іншими суб'єктами даного суспільства. А їх розв'язання має досягатися з урахуванням сучасних положень загальної теорії розуміння (інтерпретації), тобто комплексної галузі знань — герменевтики. Спираючись на цю науку, можливо, зокрема, пояснювати (та й передбачати), чому законодавство певної держави, яке фіксує конкретно-історичне розуміння основних прав людини, досить часто не збігається (причому не стільки термінологічно, скільки у соціально-змістовному) із закріпленими у міжнародних нормативних документах "стандартами" таких прав, а ще більшою мірою — із законами інших держав з цих же питань.

Наслідком такої герменевтико-юридичної ситуації стає те, що цінності, які декларуються у міжнародних документах, вважаються загальнолюдськими (зокрема, основні, невід'ємні права людини), є такими, насамперед, за їх назвами, найменуваннями, термінами; проте при їх реальному здійсненні, втіленні у життя вони наповнюються цілком конкретним, здебільшого неоднозначним змістом, а отже, у дійсності функціонують не як загально-, а як окремо- (особисто людські). Чого варті загальнолюдські назви прав людини, це насправді виявляється лише тоді, коли вони використовуються для розв'язання реальних життєвих проблем реальних осіб у конкретних історичних умовах. Хіба що найбільш виразно, рельєфно така ситуація проявляється, коли у процесі державно-правового (юридичного) регулювання неминуче постає проблема меж (обмеження) прав людини. Практичне її розв'язання, як свідчить практика, ніде і ніколи не було універсальним, одноваріантним, "нерухомим".

Саме законодавство з питань прав людини осмислюється (інтерпретується, витлумачується) причому як при його створенні, встановленні, так і при застосуванні, реалізації - у такий спосіб, аби воно могло послужити реальним засобом, інструментом для досягнення соціально-змістовних цілей тих суб'єктів суспільного життя (соціальних утворень, спільнот, формувань, груп, їх індивідуальних чи колективних представників — як державних, так і недержавних), які є учасниками відносин, що регулюються цим законодавством.

Викладене, проте, не означає, що колізії у внутрішньодержавному чи міждержавному (міжнародному) правовому регулюванні прав людини (розбіжності в їх законодавчій регламентації, а також у тлумаченні, застосуванні та реалізації відповідних законів) не піддаються практичному подоланню. Вони розв'язуються, зокрема

шляхом або визнання і здійснення владної юрисдикції певних органів, спеціально уповноважених давати обов'язкові для зацікавлених суб'єктів роз'яснення відповідних приписів внутрішньодержавного законодавства (скажімо, висновки конституційних судів, інших аналогічних органів державного конституційного судочинства чи нагляду), або ж настанов міжнародно-правових документів (приміром, рішення Європейського суду з прав людини).

Втім і акти таких органів неминуче відбивають конкретно-історичну правосвідомість осіб, які входять до її складу (принаймні більшості членів цих органів, якщо питання вирішується шляхом голосування, а не на засадах консенсусу). Тому і в даному випадку висловлена ними інтерпретація основних прав, з якою погодились або якій змушені підпорядкувати свою діяльність відповідні адресати (суб'єкти), становитиме результат узгодження певних соціально зумовлених ідеологій членів цих органів.

7. Чи можуть бути колись здійснені усіма людьми всі їхні права? Ця прогностична проблема, вочевидь, органічно пов'язана з попередньою — з розширенням меж прав людини у кожній державі до такого рівня, який є максимально можливим на даному етапі розвитку людства. Але вона має й самостійний характер, а її розв'язання (або, інакше кажучи, відповідь на запропоноване вище запитання) зумовлюється хіба що не вирішальною мірою розумінням сутності прав людини.

Якщо виходити з такого витлумачення цього феномена, яке було викладено вище, можна побачити, що його фундаментом (або серцевиною) є потреби людини: саме ними — зрештою, і в першу чергу — визначається, які можливості (свободи) необхідні для її існування й розвитку. Тому констатація здійснення усіх прав людини була б тотожна визнанню того, що людина задовільнила повністю всі свої потреби.

Але чи можлива така ситуація за сучасних умов та й в осяжному майбутньому? А тим більше для всіх людей? Дозволю собі відповісти на ці запитання заперечливо, хоча б тому, що потреби людини, принаймні нематеріальні, є принципово ненасичувані, невичерпні, незупинні в своєму розвитку. І вони завжди "обганятимуть" вироблені, накопичені у суспільстві засоби (можливості) для їх задоволення. Отже, завжди існуватиме якась частка незадоволених людських потреб. А якщо це так, то навряд чи колись виникне підстава "діагностувати" настання такої ситуації, за якої усі права усіх людей врешті-решт уже здійснилися повністю... Тому, скоріше

за все, в цілому інститут прав людини (як соціальний фундамент гуманізму) завжди залишатиметься одним з найвищих моральних ідеалів, до втілення в життя якого мають поступово (але нездоланно) наближатися кожне суспільство, кожна держава, а зрештою — й усе людство. Усі вони повинні, начебто, змагатися за якнайшвидше, якнайповніше наближення до нього.

У цьому і вбачається довічно прогресивний характер сучасного міжнародного інституту прав людини, і на цьому має ґрунтуватися оптимістична віра в його здійсненність, реалізованність.

Список літератури: 1. Петришин А.В. К вопросу об общетеоретическом понятии прав человека//Пробл. законності. - Вип. 32. - Харків; Нац. юрид. акад. України, 1997.

О.В. Тарасов, канд. юрид. наук

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ЗАГАЛЬНОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ

Майбутні покоління ще мають пізнати глибинну сутність Загальної декларації прав людини у філософському, соціально-політичному, духовно-моральному та інших аспектах розвитку цивілізації. За час свого 50-річного існування її норми поширилися далеко за межі резолюції-рекомендації Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III) від 10 грудня 1948 р., ставши універсальними, загально-визнаними стандартами плюралістичної демократії (1, с. 132).

Усе частіше в міжнародно-правових актах і національному законодавстві зустрічаються посилання на Загальну декларацію як найбільш авторитетний документ у галузі прав людини, який потребує чіткого з'ясування його юридичної природи. При цьому слід розрізнити два аспекти проблеми — міжнародний і національний (внутрішньодержавний).

У доктрині міжнародного права справедливо відзначається, що всі резолюції Генеральної Асамблеї ООН щодо відносин ООН з державами або держав між собою не є юридично обов'язковими (8, с. 164). Загальна декларація прав людини є високоавторитетним документом рекомендаційного характеру; жодна держава — член ООН не була проти її прийняття, лише 8 держав — Білоруська РСР, Польща, ПАР, Саудівська Аравія, СРСР, Українська РСР, Чехословаччина і Югославія — утрималися при голосуванні (7, с. 61), хоча,

на нашу думку, морально-політичний вплив Декларації на регулювання міжнародних відносин за своєю силою перевищує іноді навіть деякі міжнародні договори.

Однак і юридичне значення Декларації має набагато більшу вагу, ніж проста рекомендація державам-членам ООН. По-перше, резолюції Генеральної Асамблеї ООН, особливо прийняті одностайно, незрідка розглядаються як офіційне тлумачення відповідних положень Статуту ООН (8, с. 164). Зокрема, Статут ООН безпосередньо не вказує серед своїх принципів захист прав людини, хоча в загальній формі підтверджує в преамбулі "віру в основні права людини... в рівноправність чоловіків і жінок...", а серед цілей ООН вбачає необхідність заохочування та розвитку "поваги до прав людини й основних свобод для всіх, без різниці раси, статі, мови і релігії" (п. 3 ст. 1) та ін. Декларація вперше дала офіційне тлумачення відповідних статей Статуту ООН, фактично вказала на існування нового принципу міжнародного права — захисту прав людини і розкрила його зміст. Таким чином, Декларація є важливим засобом для визначення існування і змісту норм міжнародного права.

По-друге, увесь подальший розвиток міжнародного права у сфері захисту прав людини так чи інакше ґрунтується на ідеях Загальної декларації прав людини 1948 р. Достатньо вказати, що сама Декларація затверджувалася як документ, на підставі якого передбачалося розробити і прийняти єдиний міжнародний договір про права людини. Згодом міждержавні протиріччя призвели до того, що замість одного міжнародного договору було прийнято два — Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права і Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. (набрали чинності в 1976 р.). Ще раніше (з 1953 р.) почала діяти Європейська конвенція з захисту прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 р. У цих та інших юридично обов'язкових документах відбиті норми Декларації, вони багато в чому прямо посилаються на неї. Отже, Декларація була і залишається важливим етапом у процесі міжнародного нормоутворення.

По-третє, сьогодні вже слід говорити про те, що міжнародна спільнота держав у цілому визнала (явно або мовчазно) більшість норм цього важливого документа з прав людини звичасвими нормами загального міжнародного права. З одного боку, фактично всі вони стали юридично обов'язковими через їх закріплення у міжнародних договорах універсального, регіонального і двостороннього рівня, а також у законодавстві переважної більшості держав. З іншо-

го — навіть ті держави, які не є поки що учасниками відповідних договорів, не можуть ігнорувати загальновизнаний і загальнообов'язковий принцип захисту прав людини, що є імперативною нормою сучасного міжнародного права. Зміст цього принципу і розкривається у Декларації та інших міжнародних документах. Доказом існування звичаєвих норм, які знайшли відбиття у Загальній декларації прав людини, є вся міжнародно-правова практика держав, їх національне законодавство (у першу чергу конституційне) і правозастосувальна діяльність. Таким чином, у сучасному міжнародному праві у сфері захисту прав людини поряд з нормами договорів, що є обов'язковими тільки для їх учасників, одночасно діють і звичаєві норми.

Юридична природа норм Декларації у внутрішньому правопорядку залежить від того, чи визнаються звичаєві норми міжнародного права частиною національного законодавства країни. Наприклад, ч. 1 ст. 10 Конституції Італії проголошує: "Правопорядок Італії узгоджується з загальновизнаними нормами міжнародного права" (3, с. 245). У рішенні Римського суду від 2 червня 1958 р. положення цієї Загальної декларації визнані як такі, що підлягають застосуванню згідно зі ст. 10 Конституції Італії (6, с. 28). Відповідно до ч. 1 ст. 17 Конституції Російської Федерації передбачається, що "визнаються і гарантуються права і свободи людини та громадянина згідно з загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права..." (4, с. 9).

Крім того, Декларація може застосовуватись при тлумаченні норм національного права. Так, Верховний федеральний суд ФРН в рішенні 1955 р. послався на один з пунктів Декларації як додаткового обґрунтування свого рішення (5, с. 184). А ч. 2 ст. 10 Конституції Іспанії стверджує, що основні права і свободи повинні тлумачитися згідно з Загальною декларацією прав людини і ратифікованими міжнародними договорами (2, с. 278).

Таким чином, норми Загальної декларації прав людини одержують усе більше визнання юридично обов'язкових не тільки як звичаєві норми міжнародного права, але й як специфічне джерело національного права окремих держав.

Список літератури: 1. Буроменский М.В. Политические режимы государств в международном праве. - Харьков: Ксилон, 1997. - 244 с. 2. Конституции буржуазных государств/Сост. В.В. Маклаков. - М.: Юрид. лит., 1982. - 408 с. 3. Конституции зарубежных государств/Сост. В.В. Маклаков. - М.: БЕК, 1996. - 432 с. 4. Конституция Российской Федерации. - М.: Юрид. лит., 1993. - 64 с. 5. Лукашук И.И. Меж-

дународное право в судах государств. - СПб.: СКФ "Россия-Нева", 1993. - 301 с.
6. Международные нормы о правах человека и применение их судами РФ. - М.: Права человека, 1996. - 432 с. 7. Права людини: Підручник/Ред. кол. М. Буроменський, В. Євінтов, Л. Заблоцька та ін. - К.: Право, 1997. - 225 с. 8. Яновский М.В. Генеральная Ассамблея ООН. - Кишинев: Штиинца, 1971. - 301 с.

**В.С. Семенов, канд. юрид. наук,
О.Я. Трагнюк**

ПРАВОВЕ ТА ПОЛІТИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ

Сучасні загальновизнані стандарти в галузі прав людини є дорогоцінним надбанням усіх народів. Їх формування стало можливим лише в результаті поступового, але неухильного утвердження демократичних ідеалів, проголошення найвищими цінностями суспільства законності, свободи, рівності, поваги до особистості.

Людство, яке пройшло через горнило двох світових воєн, через безліч кривавих локальних конфліктів, пережило жорстокі диктатури, дійшло висновку, що не може бути миру і злагоди на Землі, не може бути цивілізованого життя без поваги до людини, її прав і свобод.

“Утвердження віри в основні права людини” (3) стало одним із завдань ООН, Статут якої є фундаментом захисту прав людини у всьому світі. Під егідою ООН проходив процес універсалізації прав людини в міжнародній практиці. І першим документом, створеним для реалізації цієї мети, стала Загальна декларація прав людини, прийнята у Парижі Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. Цей день ми нині відзначаємо як День прав людини.

Загальна декларація містить широкий спектр прав і свобод. Вона визнає і природний характер прав людини. У першій же статті, автором якої був Рене Кассен¹, проголошено, що “всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах”. Декларація закріплює конкретний перелік цих прав, поділяючи їх на дві великі групи: громадянські і політичні — з одного боку, та соціальні,

¹ Рене Кассен (05.10.1887 р.-20.02.1976 р.). Французький юрист і дипломат. Під час Другої світової війни працював на ключових постах руху “Вільна Франція”. З 1947 р. по грудень 1948 р. — голова Комісії ООН з прав людини; зробив суттєвий особистий внесок у підготовку проекту Загальної декларації прав людини. У зв'язку з 20-річним ювілеєм Декларації удостоєний Нобелівської премії миру.

економічні, культурні права — з іншого. Каталог громадянських і політичних прав містить право на життя, свободу і безпеку особи, заборону рабства і підневільного стану..., заборону тортур, жорстоких нелюдських або таких, що принижують гідність поводження і покарання, презумпцію невинності, право на недоторканність житла, таємницю кореспонденції, заборону втручання в особисте і сімейне життя, свободу пересування та поселення, свободу думки совісті і релігії, свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань, свободу мирних зборів та асоціацій, виборчі права, право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через представників та ін.

А каталог економічних, соціальних і культурних прав відкриває ст. 22, де проголошується побажання, що кожна людина як член суспільства має право на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурних галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави. Декларація наділяє особу правами на соціальне забезпечення, на працю, на захист від безробіття, на справедливу і задовільну винагороду, на створення профспілок, на відпочинок і дозвілля, правом на захист материнства і дитинства, правом на освіту (причому початкова освіта повинна бути обов'язковою, професійна освіта — загальнодоступна, а вища — однаково доступна для всіх відповідно до здібностей кожного), правом на вільну участь в культурному житті суспільства тощо.

У Декларації визнається, що права, які в ній проголошені, не є абсолютними. Згідно з ч. 2 ст. 29 держави мають право приймати закони, які обмежують здійснення цих прав, за умови належного "визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві". Однак надалі Декларація встановлює обмеження для держави, де в ст. 30 проголошує: "Ніщо у цій Декларації не може бути витлумачено як надання будь-якій державі, групі осіб або окремим особам права займатися будь-якою діяльністю або вчиняти дії, спрямовані на знищення прав і свобод, викладених у цій Декларації". В іншому випадку держава вважатиметься такою, що порушує Декларацію.

А яка правова природа Загальної декларації прав людини? Декларація не є договором, тобто юридично обов'язковим документом. Вона прийнята у вигляді резолюції Генеральної Асамблеї ООН,

що не має сили закону. Мета її згідно з преамбулою — забезпечити правильне розуміння прав людини й основних свобод, передбачених у Статуті ООН, а також служити загальним стандартом, завданням, до виконання якого повинні прагнути всі народи і держави.

Деякі юристи на сьогодні заперечують той факт, що Декларація є нормативним актом, який створює правові обов'язки для держав — членів ООН. Суперечки щодо правового характеру цього документа стосуються більшою мірою не того факту, що йому бракує юридичної сили, а розбіжності фокусуються на питаннях: чи всі проголошені в Декларації права є обов'язковими і за яких обставин; чи входять норми Загальної декларації за межі тлумачення положень Статуту ООН щодо прав людини; чи є ці права звичаєвим міжнародним правом?

Чому ж постала проблема набуття Загальною декларацією (акта рекомендаційного характеру) змісту нормативного документа? Причина досить проста. Справа в тому, що процес розробки і прийняття Конвенцій з прав людини затягнувся майже на два десятиліття. У цей період ще нагальнішою стала потреба в офіційних стандартах, які б визначали обов'язки держав-членів ООН з прав людини. І з цією метою Декларація почала застосовуватися всі частіше. Щоразу, коли в урядів, у ООН або інших міжнародних організацій виникало бажання звернути увагу на права людини або необхідність засудити їх порушення, вони змушені були звертатися до Загальної декларації. Таким чином, поступово вона стала символом того, що міжнародне співтовариство розуміє під поняттям права “права людини” (1).

Деякі юристи-міжнародники стверджують, що Декларація застосовується лише як офіційне тлумачення тієї частини Статуту ООН, яка стосується прав людини. Згідно з цією точкою зору, держави-члени ООН погодилися з тим, що вони зобов'язані відповідно до Статуту ООН сприяти загальній повазі до прав, проголошених у цьому документі, та їх дотриманню.

Інша точка зору стосується того, що Декларація (або принаймні деякі її положення) є прикладом звичаєвого права. Таку позицію, зокрема, визнає і Міжнародний Суд ООН, приміром у рішенні в справі Нікарагуа проти США, який ухвалив, що “погодження з текстом декларативних резолюцій, що формують положення звичаєвого міжнародного права, може бути прийняте як визнання законності правила, яке розглядається” (2).

Більшість держав зараз вважають, що права людини й ос-

новні свободи, записані в декларації, набули значення загально-визнаних норм міжнародного права у формі звичаю. Значна частина цих норм може бути віднесена до імперативних норм міжнародного права, які ми визначаємо як *jus cogens*. Таке розуміння Декларації особливо важливе у зв'язку з тим, що деякі держави, такі, наприклад, як Китай, Куба, Індонезія, Саудівська Аравія та інші, не є учасниками ні Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ні Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права. Отже, вони зобов'язані дотримуватися норм, закріплених у Загальній декларації.

У літературі були зроблені спроби поєднати вищезазначені точки зору. Американський юрист-міжнародник Сон (Sonn) пише: "Декларація на сьогодні вважається офіційним тлумаченням Статуту ООН, яке пояснює у певних деталях значення такого положення, як "права людини й основні свободи", сприяти і дотримуватися якого погодилися держави-члени ООН. Загальна декларація доповнює Статут ООН і є частиною конституційної структури світового співтовариства. Декларація як офіційний перелік прав людини є основним компонентом звичаєвого міжнародного права, яке є обов'язковим для всіх держав, а не лише членів ООН" (4). Така точка зору є цілком допустимою. При цьому протягом 50-ти років Декларація доводить, що вона справді є універсальним документом: народи багатьох держав знайшли в ній відбиття своїх сподівань; вона послужила підґрунтям для багатьох конституцій і національних законів; вона є стандартом, на який спираються органи з прав людини ООН під час дослідження випадків порушення прав особи.

Необхідно відмітити, що розробка і втілення в життя самої Декларації виявили деякі характерні тенденції в політиці різних країн, які нині визначають їх позиції з питань прав людини. Декларація з кожним роком справляє все більший вплив на становлення національного законодавства у галузі прав людини.

Сьогодні майже всюди визнається формула, з якої випливає, що кожна держава у міжнародно-правовому плані зобов'язана щодо своїх громадян гарантувати і дотримуватися основних стандартів у галузі прав людини. "Найбільш вільною державою можна назвати таку, де люди мають усі людські та суспільні права, які тільки встановлено в світі", — писала Леся Українка¹.

¹ Цитую за підручником: "Права людини" ст. 21. Права людини в історії українського народу.

Отже, без державно-юридичного гарантування прав і свобод людини безперешкодне, безконфліктне їх використання було б у більшості випадків справою досить складною, а то і неможливою. Головну роль в юридичному забезпеченні прав і свобод людини в кожній країні відіграє Конституція — Основний Закон, адже саме тут фіксуються вихідні положення про права і обов'язки людини в суспільстві, про її відносини з державою. Конституція України втілила найкращі здобутки загальнолюдського юридичного досвіду конституційного гарантування прав і свобод людини, яким присвячено майже третину статей і текст яких досить повно відповідає міжнародним стандартам, а саме Загальній декларації і міжнародним Пактам 1966 р. Конституція проголошує, що “права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави” (ст. 3). Однак практично повне втілення їх у життя потребує тривалого часу, тому що визнання загальнолюдських цінностей і досягнення демократії в державі, де понад 75 років панував тоталітарний режим, є досить складною справою.

Список літератури: 1. Humphrey. The Universal Declaration of Human Rights. Its History, Impact and Juridical Character: Ramsharan ed., Human Rights: Thirty Years after the Universal Declaration, 1979. - p. 28-37. 2. I.C.J Reports 1986, p. 14, §188. 3. Устав ООН. Действующее международное право. - М.: Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1996. - С. 7, 8. 3. United Nations Action in the Field of Human Rights: UN Doc. - Rev 1, 1983, p. 16, 17.

С.І. Пирогова, канд. юрид. наук

ЗАГАЛЬНА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ — ПЕРШИЙ МІЖНАРОДНИЙ ДОКУМЕНТ ПРО ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ (До 50-річчя прийняття)

У грудні 1998 р. минає півстоліття від дня проголошення Організацією Об'єднаних Націй Загальної декларації прав людини — першого в історії міжнародних відносин документа, який окреслив основні права і свободи людини.

Небачені злочини фашизму в роки Другої світової війни, яка забрала понад 50 мільйонів життів, факти бруталного порушення прав людини викликали необхідність міжнародного співробітництва у цій галузі. Концепція й інститут основних прав людини

після війни отримали загальне визнання. У п. 3 ст. 1 Статуту ООН було проголошено, що одним із завдань Організації Об'єднаних Націй є здійснення спільної діяльності держав — членів Організації, спрямованої на те, щоб права людини дотримувалися і поважалися всіма незалежно від раси, статі, мови та релігії. Народи об'єднаних націй висловили свою рішучість “знову утвердити віру в основні права людини, в гідність і цінність людської особи, в рівноправність чоловіків і жінок та в рівність прав великих і малих націй” (7, с. 45). Статут підкреслив також, що це завдання є важливим засобом об'єднання зусиль для підтримання міжнародного миру та безпеки.

Фундаментальні положення Статуту ООН були конкретизовані і розвинуті в Загальній декларації прав людини, основну роботу над проектом якої виконав протягом 1946-1948 рр. один з допоміжних органів ООН — Комісія з прав людини. До її складу того часу входила також Українська РСР. Таким чином, Україна, як член і один з фундаторів Організації Об'єднаних Націй, брала активну участь у розробці Загальної декларації прав людини. 10 грудня 1948 р. Генеральна Асамблея ООН на третій сесії, що відбулася у Парижі, затвердила і проголосила Загальну декларацію прав людини як завдання, до виконання якого повинні прагнути всі народи і всі держави світу (Резолюція 217 А (III) від 10 грудня 1948 р.). Хоча Декларація не є обов'язковим юридичним документом, “але, як відомо, міжнародні стандарти спираються не лише на юридично обов'язкові норми, а враховують і норми морально-політичного характеру і загальноновизнану міжнародну практику” (4, с. 114).

Загальна декларація прав людини складається з преамбули і 30-ти статей. У преамбулі, зокрема, підкреслюється, що “...визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних прав їх є основою свободи, справедливості та загального миру...” і охороняти права людини необхідно силою закону; підтверджується, що народи Об'єднаних Націй вирішили сприяти соціальному прогресові та поліпшенню умов життя людей, зобов'язалися сприяти у співробітництві з ООН загальній повазі і додержанню прав та основних свобод людини; тут сформульовані найважливіші завдання міжнародного співтовариства через три роки після закінчення Другої світової війни, коли людство ще дуже добре пам'ятало страхіття, що були з нею пов'язані.

У статтях Декларації вперше в історії людства і міжнародних відносин закріплені громадянські, політичні, економічні, соціальні й культурні права людини. Ці права мають загальноновизнаний

демократичний характер, оскільки в сукупності вони є фактично певним балансом між різноманітними підходами і правовими концепціями, які визначали позиції країн з різними соціально-економічними та правовими системами під час розробки тексту цього документу.

З самого початку роботи над проектом цього документа виявився протилежний підхід делегацій соціалістичних і капіталістичних країн щодо розуміння сутності прав та свобод людини і гарантій їх здійснення. Представники Заходу намагалися зафіксувати в Декларатії лише буржуазно-демократичні права та свободи. На думку делегацій соціалістичних країн, слід враховувати досягнення всіх країн в галузі прав та свобод людини, відбити широкий комплекс політичних, соціально-економічних і культурних прав. При цьому делегації соціалістичних країн посилалися не тільки на своє законодавство, але й на положення ст. 55 Статуту ООН, яка встановлювала, що ООН повинна сприяти підвищенню життєвого рівня, повній зайнятості населення, а також економічному і соціальному прогресу. Ця позиція була прогресивною і, незважаючи на заперечення представників західних країн, була підтримана більшістю членів комісії з прав людини. В результаті в Декларатії було закріплено низку соціально-економічних прав.

В умовах політико-дипломатичної боротьби обговорювалися також проблеми, пов'язані з поширенням дії Декларатії на населення подопічних та несамоврядних територій і із скасуванням колоніальної системи. Позиція СРСР з цих питань ґрунтувалася на принципі самовизначення народів і націй, а також на положеннях Статуту ООН, в яких прямо вказується на необхідність загальної поваги і додержання прав людини (п. "с" ст. 55), поширення принципу поваги прав людини й основних свобод на всі подопічні території (п. "с" ст. 76), справедливого ставлення до населення несамоврядних територій і захисту народів цих територій від зловживань (п. "а" ст. 73). Точка зору Радянського Союзу перемогла. У Преамбулі Декларатії було записано, що її положення мають визнаватися і здійснюватися як серед народів держав — членів ООН, так і серед народів територій, які знаходяться під їх юрисдикцією (12, с. 87).

Під час роботи над проектом Декларатії радянська делегація запропонувала включити статтю про право народів та націй на самовизначення. Але незважаючи на те, що ця пропозиція повністю відповідала Статуту ООН, захисникам колоніалізму вдалося добитися її відхилення. Не ввійшли до тексту цього документа і деякі інші

пропозиції делегації СРСР. серед яких і заслуговуюча особливої уваги — про покладення на всі держави обов'язку боротися з фашизмом. Але, не беручи до уваги те, що історичний досвід підтверджував своєчасність і обгрунтованість радянських пропозицій щодо заборони фашистської пропаганди, представники деяких країн Заходу виступили проти них під приводом неприпустимості “обмеження” людських свобод (12, с. 88).

Незважаючи на деякі недоліки і прогалини в Загальній декларації, її завжди оцінюють як прогресивний правовий документ, який служить розвитку міжнародного співробітництва у сфері прав людини, відбивав вимоги народів у справі забезпечення основних прав і свобод.

В основу всіх прав людини засновники Декларації поклали принцип рівноправності. Перші три статті, по суті, повторюють ті ліберально-демократичні принципи, що були проголошені ще наприкінці XVII у XVIII ст. в результаті буржуазних революцій. Згадаймо такі видатні національні джерела, як Англійський білль про права 1689 р., американські Декларацію про незалежність 1776 р. та Білль про права 1791 р. — 10 перших поправок до Конституції США, французьку Декларацію прав людини і громадянина 1789 р. та подібні документи інших держав. Хоча в цих документах йдеться виключно про громадянські та політичні права, вже фактом своєї появи вони значно вплинули на їх визнання іншими народами і стали прецедентом для розвитку інституту прав та свобод в інших сферах людської діяльності.

Повернімося до змісту Загальної декларації. Так, у ст. 1 записано “Всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти у відношенні один до одного в дусі братерства”. У ст. 2 розкривається принцип рівності, вказується, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища. Стаття 3 декларує право кожної людини на життя, свободу й особисту недоторканність, висловлюючи загальні ідеї свободи людини. На цьому підґрунті побудована більша частина статей Декларації (ст. 4-21). Наприклад, у ст. 4 забороняються рабство та работоргівля в усіх їх видах; ст. 5 проголошує, що ніхто не повинен зазнавати тортур або жорстоких, нелюдських, або таких, що принижують його гідність поведження і покарання; у ст. 7 де-

кларована рівність усіх перед законом і право кожної людини без будь-якої дискримінації на рівний захист законом; ст. 8 передбачає право на ефективне поновлення порушених прав людини, яке повинно провадитися компетентними національними судами, в тих випадках, коли порушуються права, надані їй конституцією або законом відповідної держави; ст. 9 забороняє безпідставний арешт, затримання або вигнання; ст. 10 і 11 встановлюють право кожного, хто обвинувачується у визначенні будь-якого злочину, на розгляд його справи незалежним та безстороннім судом і закріплюють презумпцію невинності до винесення судового вироку у порядку, встановленому законом, а ст. 12 забороняє безпідставне втручання в особисте і сімейне життя людини, а також незаконне посягання на недоторканність її житла або на честь і репутацію, забезпечує тайну її кореспонденції.

Статті 13-18 присвячені всіляким особистим правам та свободам, зокрема, праву на свободу думки, совісті, релігії, пересування, на шукання притулку, громадянство, одруження і створення сім'ї без будь-якої дискримінації, нарешті, праву володіти майном як одноособово, так і разом з іншими.

Статті 19-21 говорять про право кожного громадянина на свободу переконань, вислову своєї думки, а також мирних зборів і асоціацій. У ст. 21 декларується, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною як безпосередньо, так і за допомогою вільно обраних представників. Указується, що основою влади і її джерелом повинна бути воля народу.

Соціально-економічні та культурні права (право на працю, відпочинок, дозвілля, соціальне забезпечення, відповідний життєвий рівень, освіту, участь у культурному житті суспільства) закріплені в ст. 22-27.

Декларація охоплює питання підтримання соціального та міжнародного порядку (ст. 28). Згідно зі ст. 29 кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особистості. При здійсненні своїх прав та свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав та свобод інших і забезпечення справедливих вимог моралі, суспільного порядку та загального добробуту в демократичному суспільстві. Стаття 30 проголошує, що ніщо у тій Декларації не може бути витлумачено, як надання будь-якій державі, групі осіб або окремих особам права займатися будь-якою діяльніс-

то або вчиняти дії, спрямовані на знищення прав і свобод, викладених у Декларації.

За Загальну декларацію прав людини проголосували 48 держав, 8 утрималися. Серед останніх був СРСР. Формально тому, що низку його пропозицій, спрямованих на посилення змістовної частини цього важливого міжнародного документа було відхилено, в тому числі статтю про право народів на самовизначення, з якою погодилася більшість держав (7, с. 45). СРСР вважав, що текст Декларації не відбиває цілей, які ставилися світовою спільнотою в сфері прав людини, і не містить шляхів їх матеріальної і законодавчої реалізації. Цю помилкову позицію було виправлено наприкінці 70-х років і Радянський Союз офіційно визнав Загальну декларацію прав людини (7, с. 46). Що ж до причин її відхилення то, на нашу думку, це була дипломатична спроба з боку Радянського Союзу не виконувати положень документа, бо існуючий у ньому тоталітарний політичний режим за своєю природою був ворожим і агресивним не тільки в реалізації прав людини, але і як до таких взагалі (11, с. 14).

Згодом на основі Загальної декларації прав людини було прийнято понад 50 багатосторонніх договорів про права людини, а на сьогоднішній день прийнято біля 180 міжнародних документів універсального і регіонального характеру, які регламентують права людини (7, с. 45; 11, с. 13). Серед цих документів у першу чергу слід назвати два пакти — Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, який уточнює і розвиває статті 3-21 Загальної декларації, і Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, який розвиває решту статей Декларації (22-27), присвячених іншій категорії прав — економічним, соціальним, культурним. Обидва пакти було прийнято в грудні 1966 р. XXI сесію Генеральної Асамблеї ООН.

Згадані документи стали “єдиним нерозривним цілим і відомі в міждержавній теорії та практиці як Міжнародний білль про права людини. Без перебільшення можна сказати, що ставлення держави до Білля визначає в цілому її позицію щодо міждержавного співробітництва в галузі забезпечення прав людини” (4, с. 114).

На відміну від Загальної декларації, пакти — це міжнародно-правні угоди, юридично обов’язкові для держав-учасниць. Невиконання їх положень розцінюється як порушення норм міжнародного права і тягне за собою міжнародно-правову відповідальність.

Україна, як один із засновників ООН, взяла на себе зобов’язання діяти самостійно або разом з іншими державами для до-

сягнення загальної поваги до прав людини та їх реалізації (ст. 56 і п. "с" ст. 55 Статуту ООН) (3. с. 23). Одним з механізмів контролю за дотриманням положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права є Факультативні протоколи до нього. Україна приєдналася до них у жовтні 1991 р. (4, с. 114).

За час, що минув після прийняття Міжнародного білля, розроблено універсальну цілісну міжнародну систему захисту прав людини. Практично створено нову галузь — міжнародні права прав людини (4, с. 115). У зв'язку з великими змінами у політичній карті світу майже потроїлося членство ООН, перед людством постали глобальні проблеми, які треба вирішувати. У багатьох країнах права проголошені, але не реалізовані. Тому актуальним є питання, чи відповідають основоположні принципи, розроблені півстоліття тому, умовам сьогодення? На це запитання відповіла II Всесвітня конференція з прав людини (Відень, 1993 р.), що була присвячена 45-й річниці Загальної декларації прав людини. Вона підтвердила вірність її основоположним принципам. Серед них — принцип універсальності прав людини й один з найголовніших принципів Загальної декларації — принцип неподільності і взаємозалежності двох категорій прав — політичних і громадянських та економічних, соціальних і культурних. Він, правда, був підтверджений ще раніше — I Всесвітньою Тегеранською конференцією з прав людини (1968 р.).

Україна брала активну участь у розробці та прийнятті багатьох міжнародних документів. Протягом десятиліть вона ратифікувала міжнародні конвенції з прав людини. Але ця її міжнародна діяльність не мала і не могла мати практичних наслідків для широких верств населення України, бо в умовах тоталітарного режиму воно було позбавлено реальної можливості навіть познайомитися з цими документами.

Точка відліку політики у сфері забезпечення прав людини в Україні пов'язана з проголошенням її суверенітету і незалежності. У Декларації про державний суверенітет України (від 16 липня 1990 р.) стверджено перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права і тим самим підтверджено готовність держави дотримуватися Статуту ООН. У законі "Про дію міжнародних договорів на території України" (від 10 грудня 1991 р.) було зазначено, що укладені і ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства держави і застосовуються у порядку, передбаченому

для норм національного законодавства. В основі цього Закону лежить, зокрема, і прагнення забезпечити непорушність права та свобод людини і включитися у систему правових відносин між державами на основі взаємної поваги до державного суверенітету і демократичних засад міжнародного співробітництва (10, с. 16, 17). Наведені акти свідчать про те, що Україна братиме діяльну участь у роботі ООН, спрямованій на захист прав людини. В Україні тепер кожна фізична особа отримала можливість спиратися у захисті своїх прав і свобод на міжнародні стандарти, вироблені ООН. Однією з функціональних комісій ООН є Комісія з прав людини з Підкомісією з попередження дискримінації та захисту меншин, до складу якої обрано представника України професора В. Буткевича. Взагалі ж Україна неодноразово обиралася членом цієї Комісії з урахуванням її активності у виробленні міжнародних угод та інших документів у сфері прав людини (3, с. 24).

У листопаді 1995 р. Україна вступила до Ради Європи, що означає її входження у політико-правовий простір, створений у Європі. З юридичного боку наша країна стала учасницею регіональних конвенцій з прав людини. Слід зазначити, що Рада Європи розробила понад 140 конвенцій з прав людини (3, с. 28). Тепер для України головне полягає в тому, щоб не просто приєднатися до цих документів, а й виконувати їх. Нова Конституція України також закріпила міжнародні стандарти прав людини, щоб включити їх порушення у нашої державі. Так, ст. 3 проголошує людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпеку найвищою соціальною цінністю. Держава бере на себе обов'язок забезпечення прав і свобод людини. Реалізація цих концептуальних положень пов'язана з необхідністю відтворення в нашому законодавстві норм, спрямованих на захист прав та свобод людини. Ця важлива справа потребує використання і національних, і міжнародних механізмів захисту цих прав та свобод, суворого додержання положень Загальної декларації. Цей важливий документ, як бачимо, і тепер відіграє важливу роль у розвитку міжнародного співробітництва щодо захисту прав людини. Необхідність виконання всіх статей Загальної декларації підкреслили в 1975 р. в Заключному акті держави - учасниці Наради з питань безпеки і співробітництва в Європі і Всесвітня конференція у Відні 1993 р. Її принципи знайшли відбиття у внутрішньому законодавстві (у тому числі в конституціях) багатьох держав світу.

Список літератури: 1. Бочарников Д. Права людини у додержавну та ранньодержавну добу історії України (спроба порівняння реальності їхнього захисту та прогнозу на майбутнє)//Право України. - 1997. - № 3. 2. Буткевич В. Права людини в Україні. З погляду творення нової правової бази//Політ. думка. - 1993. - № 1. 3. Ісакович С. Механізм діяльності ООН щодо захисту прав людини//Укр. часопис прав людини. - К.: Укр. правн. фундація: Право. - 1995. 4. Ковальська Н. Коментар до міжнародного пакту про громадянські і політичні права//Укр. часопис прав людини. - К.: Право. - 1995. 5. Кудрявцев В.Н., Лукашева Е.Е. Новое политическое мышление и права человека//Вопр. философии. - 1990. - № 5. 6. Купчишин А.М. Діяльність органів ООН по правах людини — важливий фактор підтримання миру і безпеки//Вісн. Акад. наук Укр. РСР. - 1988. - № 12. 7. Международное право: Словарь-справочник/Под общ. ред. В.Н. Трофимова. - М.: Инфра. - 1997. 8. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. - М.: Юрид. лит., 1991. 9. Николайко И.В. Права человека и система ООН. - К.: Наук. думка, 1991. 10. Права людини. Міжнародні договори України. - К.: Наук. думка, 1992. 11. Права человека — фундаментальная основа либерализма/Сост. Окунцов Б.П. - Донецк: Центр соц.-эконом. и полит. анализа ЛПУ. - 1993. 12. Чхиквадзе В.М. Всеобщая декларация прав человека и ее историческое значение//Сов. государство и право. - 1988. - № 12.

**В.О. Чефранов, д-р філос. наук,
Л.В. Петрова, канд. філос. наук**

ОБМЕЖЕННЯ ВЛАДИ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ПРИНЦИПИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Загроза правам і свободам людини виникає не тільки від інших людей, а й від самої влади. Тож зовсім не випадково у преамбулі Загальної декларації прав людини стверджується про законність опору громадян незаконним діями влади: "...необхідно, щоб права людини охоронялися силою закону з метою забезпечення того, щоб людина не була змушена вдаватися як до останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення" (4, с. 14). Право на опір гнобленню визнається одним з основних прав людини. І в Паризькій хартії для нової Європи наголошується, що права людини й основні свободи уроджені усім людям, вони невідчужувані і гарантуються законом. І далі: "Їх захист і сприяння їм - першочерговий обов'язок уряду. Їх повага - суттєва гарантія проти надмірної влади, якою володіє держава. Їх дотримання і повне здійснення - основа свободи, справедливості і спокою". Усі приписи міжнародного права наголошують на обслуговуючій ролі національних держав щодо своїх громадян; межею влади держави над людиною тут є природне право. Про це ж говорить і ст. 3 Конституції України: "Людина, її жит-

тя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Вона відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави". Однак у дійсності ст. 3 Конституції далека від реального втілення.

На нашу думку, першочерговою причиною недотримання однієї засадних статей Основного Закону країни була і є з самого початку принципово невірна спрямованість ідеології державотворення в Україні. Уся відповідальність за папложення на практиці ст. 3 Конституції лягає на творців сучасної ідеології українського державного націоналізму. Це вони сформували в свідомості українців уявлення про ціннісний абсолютизм держави, але не потурбувалися про те, щоб поставити йому перепони. Це вони обожнювали і славили державу, замовчували і не застерігали, що будь-якій державі властива тенденція до всевладності, і що її проявом завжди була і є загроза правам і свободам громадян, яка походить не тільки від інших людей, а й від самої влади. Саме вони нехтували тією обставиною, що там, де постає питання про ціннісний абсолютизм держави, люди втрачають імунітет до авторитаризму і тоталітаризму; і тоді вже практично неможливо протиставити щось свавілля і приххам державної влади. Вони замовчували, що найбільш виразним проявом свавілля державної влади була і залишається її продажність (корупція).

Держава не є тим утворенням, яким її хотілося б бачити сучасним ідеологам українського державотворення. Вона уособлює не лише благо, але неминуче і зло. Сформувавши благодійне лице держави, ці ідеологи на практиці зіткнулися з реальністю, яка вщент зруйнувала їх учення. Стало зрозумілим, що ці вчені не обізнані з європейською наукою про державу. Інакше б застереглися від повторень старих, уже пережитих європейським державотворенням і шкідливих, на нашу думку, заблуджень, одним з яких є уявлення про ціннісний абсолютизм держави. До речі, його на Заході подолали понад двісті років тому. Якщо лише декларувати і славити державу, замовчуючи і не застерігаючи водночас, як це має місце в європейському вченні про державу (і минулому, і сучасному), що будь-якій державі властива тенденція до всевладності, то маємо ризик збудувати не правову державу, а державу-Левіафана (за висловом Т. Гоббса). Держава-звір, держава-чудовисько, не знає обме-

жень у своєму прагненні владарювати. Вона не є засобом для досягнення мети, а сама є мета (індивід — ніщо, держава — все). За допомогою пропаганди вона захоплює в свої руки керівництво подіями, що мають місце в державі у сфері політики, економіки, культури, судочинства, вирішує, що вважати добром, а що злом, що є істина а що заблудження, що є цінним, а що ні, а на місце свободи ставить дисципліну і перетворює громадян у своїх функціонерів. Будь-яка самостійність громадянина щодо такої держави знищується. Сьогодні ознаку розвинутої політичної культури правильно вбачають у нейтральності держави щодо світогляду, чого не бажає знати абсолютистська держава.

З огляду на сказане правомірно запитати: чи відповідають європейському розумінню ті уявлення про державу, які затверджуються в сьогоднішньому українському суспільстві? Чи погоджені вони з приписами міжнародного права, які наголошують на обслуговуючій ролі держави стосовно своїх громадян і необхідності обмеження повноважень влади? Уже наголошувалося на тому, що ст. 3 Конституції України приписує державі обслуговувати інтереси своїх громадян, однак сучасними фахівцями не опрацьовується ідеологія державотворення, сутністю якої була б обслуговуюча роль держави щодо суспільства і громадян. Скоріше, навпаки: наслідком їхньої ідеології ціннісного абсолютизму Української держави є розростання сваволі, всездозволеності і безвідповідальності апарату влади. За всіма ознаками ідеологія нинішнього українського націоналізму по суті успадкувала теорію Радянської держави — бюрократичної і тоталітарної. Ніякого фундаментального переосмислення уявлень про державу, на жаль, не сталося.

На відміну від поширеного у політологічній і правовій літературі Заходу визначення держави як передусім структури панування, вітчизняними фахівцями первинна сутнісна ознака держави вбачається в іншому¹. Будь-який підручник дає визначення, що держава — це організація політичної влади в суспільстві (або політична організація всього суспільства), яка забезпечує його цілісність і безпеку, а також управління загальносуспільними справами. Не бажа-

¹ Визначення держави як структури панування відсутнє в сучасному національному вченні про державу, що засвідчує про очевидну розбіжність ідеології державотворення в Україні з європейським ученням про державу. Якщо ідеологія ціннісного абсолютизму Української держави обслуговує інтереси апарату влади, то опрацювання і застосування цього європейського вчення постало б вагомою запорукою необхідного обмеження повноважень влади.

ючи заперечувати всі позитивні моменти, які інститути державної влади привносять у життя суспільства, тобто заперечувати користи від слугування інститутів інтересам усього суспільства, ми все ж не повинні замовчувати їх негативні сторони й уникати обговорення того, чим доводиться платити суспільству за утримання численного управлінського апарату. Не слід уникати і висвітлення тонкощів, які відрізняють, скажімо, функції міліції, служби безпеки чи професійної армії від функцій, власне, управлінців. Словом, на державно-політичні інститути й установи необхідно дивитися під кутом зору не тільки їх упорядковуючої та службової функцій, але також їх владного і примусового характеру. Інакше спільноти, наділені правом примусу, сприймаються лише з боку їх переваг, а недоліки їх замовчуються.

Держава як структура панування постійно відтворюється внаслідок спільних діянь людей, що здійснюються завдяки представництву, і врешті-решт упорядковує суспільні дії в тій чи іншій галузі. Що таке панування? Панування - це розпорядження людськими вчинками; скрізь, де гарантується захист, виникає панування над тими, кого захищають. Щоб мати можливість захищати, необхідна сила. Будь-яке відношення панування є одночасно (хоча і не без винятку) відношенням сили. Влада, на відміну від фізичного насильства, є силою, яка впливає на тіло, душу і розум людини, пронизує їх, підкорює людину закону власної волі і саме на цій підставі потребує своєї легітимації (виправдання, обґрунтування). Якщо зважити, що вирішальною для державної влади ознакою є примус, який, обмежуючи свободу вчинків, пов'язаний для тих, кого примушують, зі збитком, а також те, що засобом, у який він здійснюється, є право, то виправдання держави і права також, очевидно, неминуче.

Вище наголошувалося, що визначення держави як структури панування відсутнє в сучасному національному вченні, що, в свою чергу, призводить до стримування від постановки питання про легітимацію, невизнання її науковою проблемою і досить часто навіть відвертого неприйняття цієї проблематики (коли це позитивізм радикальний), що позбавляє українських фахівців можливості критикувати закони і державу. Всупереч такій позиції ми виступаємо за наукове опрацювання теорії легітимації Української держави і права. З огляду на це, вважаємо, слід погодитися з міркуваннями західних правників про те, що фундаментальна легітимація держави і права потребує таких тематичних рівней аналізу. По-перше: чи допустимий взагалі соціальний примус людиною і якщо так, то чому

(на даному рівні легітимації ця проблема охоплюється в цілому; тож ми маємо дати відповідь на запитання: чи є він взагалі легітимним)? По-друге, в залежності від висновків, отриманих на першому рівні легітимації, надалі доцільно з'ясувати, чи має соціальний устрій, який передбачає право на державно-правовий примус, перевагу над таким, де це право відсутнє; чи володіє він перевагою над іншими формами примусу і чи стосується ця можлива перевага всіх і кожного, хто знаходиться у сфері його дії. По-третє, на які сфери людського існування примус може поширюватися і які аспекти охоплювати? Легітимація держави і права в цьому випадку потребує обговорення меж повноважень держави. Чи правомірно взагалі державі втручатися в такі сфери, як свобода індивіда, свобода господарського, соціального і культурного "ринку"?

Якщо спершу показати, що наявність даного соціального примусу є для зачеплених ним осіб більш корисним, ніж його відсутність, що державно-правова форма в змозі надати їм вагомішої допомоги, аніж форма неполітична і що дана державно-політична модель більше іншої служить забезпеченню блага громадян, тоді такі форми примусу можна без будь-якого сумніву вважати легітимними. Критерієм виміру легітимності (або справедливості державно-правового примусу) постає принцип "користь для кожного". Там, де є не тільки колективна вигода, але і "користь для кожного", потреба у подальшій легітимації відпадає (6, с. 38-41).

Окреслені тематичні рівні виправдання державно-правового примусу, тобто влади, ще чекають свого осмислення теорією легітимації української держави і права. Складність цього осмислення зумовлюється двома обставинами. З одного боку, очевидно, що соціальний примус потребує легітимації, тому що він обмежує свободу індивідів і, будучи обмеженням, наносить зачепленим ним шкоди. З другого — свобода вчинків людини призводить до небезпеки насильства і неминучості конфліктів. Чому неминучості? Переконливу відповідь на це запитання дає поширена сьогодні на Заході конфліктна модель легітимації держави і права. Згідно з висновками цієї теорії для справедливого вирішення конфліктів існування держави і права є неминучим. Державно-правовий примус як засіб вирішення конфлікту є вигідним для всіх. Головним при цьому є те, що він має бути справедливим, обмеженим, бо там, де він втручається у сферу фундаментальних свобод чи прав людини, які утворюють підґрунтя правопорядку, громадяни мають моральне право подібну несправедливість усунути навіть шляхом примусу, вчиненого до несправедли-

вої держави. Їх дії — природне повноваження на примус, і вони мають виправдання в захисті від несправедливої, що чиниться.

Як засвідчує досвід європейського правознавства, прагнення обґрунтувати й обмежити державу і позитивне право якоюсь вищою засадою, а саме природним правом, своїм витокom має сиву давнину (софісти, Арістотель, стоїки, римські юристи). Природне право як особлива форма надпозитивної критики держави і позитивного права протягом століть панувало в західно-європейській думці; і його призначення вбачили в тому, щоб відкрити шлях саме до такої критики. У наш час на Заході роль такого “вищого критерію” звично відіграють допозитивні і надпозитивні правові принципи (право на свободу, власність, справедливість, безпеку, опір гнобленню тощо). У них, як конкретизації і розгортанні інваріантного принципу верховенства права, вбачають смисл і критерії легітимації. Принцип верховенства легітимного закону, під цим кутом зору, означає можливість “коректування” закону згідно з вимогами легітимності й, отже, засвідчує про існування джерел права (звичай, правова доктрина, судова практика), конкурентних закону. Різність та ієрархія джерел права, таким чином, постають необхідною методологічною і концептуальною передумовою з’ясування проблеми легітимації й обмеження держави і права. Західні правники, наслідуючи установлену традицію, і сьогодні вбачають у природному праві надпозитивну правову ідею, виходячи саме з якої позитивне право оцінюється як легітимне або як нелегітимне. При цьому постійно наголошується, що природне право тяжіє до тієї надпозитивної державно-правової критики, яка принципово неприйнятна для усіх різновидів юридичного позитивізму.

На підставі викладених міркувань зрозумілим стає те визначення правової держави, яке має місце в європейському правознавстві. Правова держава — це держава, в якій повноваження влади обмежені природними правами; без такого обмеження державний устрій є не правовим, а тоталітарним. Природне право є мірою влади. “Правова держава — це держава, в якій не видається таких законів, які суперечили б етичній ідеї права, в якій державний інтерес, що лишає осторонь легітимні, правові закони, не має ніякої цінності” (3, с. 358). І далі: “Ідея державного інтересу несумісна з ідеєю правової держави” (3, с. 112). Саме в правовій державі владі вперше приписано певні межі, які вона не вправі переступити: природні права громадян визнаються абсолютно недоторканими для державної влади. “Змістом і метою державної влади є здійснення природних,

тобто абсолютних прав громадян” (1, с. 53).

У гегелівській філософії права читаємо: “Слава Господу! У наших державах кодекси можливо починати з дефініції людини, не боячись наштовхнутися на права та обов’язки людини, які заперечували б поняттю людини... Розумні ті закони, державні устрої, які відповідають природі людини, поняттю людини, свободі” (2, с. 385). А що ж сучасні нащадки свого великого земляка? У ст. 1 нині діючого Основного закону ФРН читаємо: “Людська гідність недоторканна” (5, с. 114). “Право уособлює цінності суспільства”, — цілком у гегелівському дусі наголосив у своїй промові Федеральний президент Німеччини Роман Герцог з нагоди вручення йому Національною юридичною академією України звання почесного доктора наук 6 лютого 1998 р. І далі: “Нам, німцям, і українцям, треба й тепер шукати натхнення у суспільній великій минувшині, сповненій високої культури та духовності... За європейським розумінням держави принцип правової держави взагалі належить до найважливіших вартостей, бо він означає захист громадянина від сваволі... Тому я високо ціную, що ст. 1 вашої Конституції проголошує в Україні принципи правової держави. Тим самим ваша країна визнає європейську правову традицію: червоною ниткою проходить одна думка в усіх великих юридичних документах європейської і спорідненої з нею американської історії — право встановлює межу владі й забезпечує свободу. Цю голову ідею ми знаходимо вже у Великій Хартії вольностей Англії 1215 р., так само і в Біллі про права 1689 р., в американській Декларації незалежності 1776 р. і разом з тим у конституціях європейських демократичних держав наших днів. Обмеження влади і забезпечення свободи є фундаментальними принципами сучасної державності. Водночас вони становлять етичне підґрунтя кожної держави; бо держава без них — негуманна і не має морального права на існування”. Доцільно звернутися й до ст. 56 Основного закону ФРН, в якій Федеральний президент присягає “присвятити свої сили добробуту німецького народу, сприяти його користі, оберігати його від утисків, дотримуватися і захищати Основний закон і закони федерації, добросовісно виконувати свої обов’язки і втілювати справедливість стосовно кожного. Хай допоможе мені в цьому Бог” (5, с. 162). Легітимною (правовою) державою, вважають німецькі правники, є не будь-яка держава, а лише держава справедлива.

Уже наголошувалося, що згідно з приписами міжнародного права, дотримання і повне здійснення прав людини є основою свободи, справедливості і спокою. Звідси — неабияка вага тих консти-

туційних національних норм, які приписують судам захищати права та свободи людини і громадянина. Відповідно до ст. 129 української Конституції, яка проголошує основні засади судочинства, "судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону". Однак, яким чином погодити цю конституційну статтю, яка проголошує принцип законності, зі ст. 8, згідно з якою "в Україні визнається і діє принцип верховенства права"? Зрозуміло лише одне: ст. 8 Конституції написана прибічником природно-правової доктрини, який за взірцець узяв європейський принцип верховенства права, а ст. 129 писав прибічник юридичного позитивізму, тієї доктрини, яку сповідували і радянські юристи. В останньому випадку поза увагою вітчизняного юриста-позитивіста залишилися усі міжнародно-правові приписи щодо здійснення правосуддя (Стандарти незалежної юридичної професії міжнародної асоціації юристів, Основні принципи незалежності судових органів, Декларація основних принципів щодо жертв злочину і зловживання владою тощо).

Нам можуть заперечити і сказати, що, наприклад, відповідно до Основного закону Німеччини (ст. 97), або Конституції Італії (ст. 101) теж проголошено, що "судді підкоряються тільки закону". Однак, скажімо, ст. 97 Основного закону ФРН не можна вилучати з загального тексту, а необхідно розглядати лише в єдності зі ст. 1 та ст. 20. Відповідно до ст. 1 "... основні права обов'язкові для законодавчої, виконавчої влади і правосуддя як безпосередньо діюче право", а згідно зі ст. 20 "... законодавство зв'язано конституційним устроєм, виконавча влада і правосуддя — законом і правом". Окрім того, відповідно до ст. 100 Основного закону ФРН "... судді не зобов'язані застосовувати закон, який вони визнали неконституційним". Або звернемося до ст. 76 Конституції Японії "... Усі судді незалежні і діють, ідучи услід своєї совісті; вони зв'язані тільки даною Конституцією і законами" (5, с. 280).

Зважаючи на викладене, доцільно поставити запитання - чому в Конституції України відсутнє поняття "справедливість"? Невизнання справедливості юридичним поняттям і, відповідно, основною засадою судочинства, засвідчує про принципову розбіжність конституційного законодавства України з європейськими і міжнародно-правовими приписами. Чому б українському конституційному законодавцю чітко не проголосити, що права і свободи людини як принципи справедливості є нормами прямої дії і мають вищу юридичну силу? Якщо людина визнається найвищою соціальною цінністю, тобто цінністю вищою навіть за державу, то чому б у ст. 1 Конс-

титуції не занотувати, що людська гідність недоторканна, що поважати і захищати її — обов'язок будь-якої державної влади, що державна влада пов'язана і обмежена правами людини (як це має місце, приміром, у ст. 1 Основного закону ФРН). Як під цим кутом зору розуміти, що проголошені українською Конституцією права і свободи людини в цілій низці статей тут же обмежуються головним чином “з метою захисту національної безпеки”? Поняття “національна безпека” не з'ясовано. Чи є це безпекою держави, чи безпекою громадян, чи безпекою громадянського суспільства — незрозуміло. Нез'ясованість цього поняття відкриває шлях до зловживань і свавілля з боку посадових осіб державного апарату. Необхідно додати й те, що такого кропіткого переліку обмежень прав і свобод людини не знає жодна сучасна конституція Заходу. Скажімо, ст. 18 Основного закону ФРН передбачено тільки один випадок позбавлення основних прав людини: коли остання зловживає ними з метою боротьби проти основ вільного демократичного устрою, лише на підставі рішення федерального конституційного суду. Відповідно до ст. 20 Основного закону ФРН усі німці мають право на опір будь-кому, хто вчинить спробу ліквідувати конституційний устрій, який пов'язує законодавство і за умов якого виконавча влада і правосуддя пов'язані законом і правом. Лише такий конституційний устрій приписує захищати Основний закон ФРН. А якщо цей устрій не є вільним і демократичним? Якщо законодавство не пов'язано конституцією, а виконавча влада і правосуддя — законом і правом? На цей випадок Основний закон ФРН промовчує. Але якщо виходити з того, що ФРН визнає пріоритет норм міжнародного права перед внутрішніми законами (згідно зі ст. 25 Основного закону ФРН “Загальні норми міжнародного права мають перевагу перед законами і безпосередньо породжують права і обов'язки для жителів федеральної території”), а також з того, що Загальна декларація прав людини не виключає можливості з боку громадян чинити законний опір незаконним діям влади, то, зрозуміло, що громадяни ФРН мають право на опір тоталітарній і авторитарній державі. Ідеологія ж ціннісного абсолютизму Української держави позбавляє громадян права на такий опір. Маючи за мету служити державі як такій, ідеологи сучасного українського націоналізму просто індиферентні до її якісних властивостей, хай навіть держава явно несправедлива.

З огляду на сказане правомірно стверджувати, що сучасна ідеологія державотворення в Україні потребує фундаментального переосмислення. Держава уособлює не лише благо, але неминуче й

зло. Якщо благодійність держави – в забезпеченні цілісності і безпеки суспільства, а також в управлінні загальносуспільними справами, то зло, яке уособлює держава виражається у владному і примусовому характері державно-політичних інститутів і установ. Сучасні ідеологи ціннісного абсолютизму Української держави привчають людей сприймати державно-політичні інститути і установи лише з боку їх переваг блага і змовчувати їх недоліки зло. Однак питання про державу має продумуватися освідченими людьми не до середини, а до кінця. Чому мовчать з цього приводу українські філософи? Адже кому як не їм відомо про споконвічний трагічний конфлікт між особистістю і державою, кому як не їм захищати духовну свободу громадян від домагань держави і опрацьовувати аргументи, спираючись на які держави можливо вказати межу у її прагненні до всевладності? Всупереч ідеологам ціннісного абсолютизму Української держави і водночас наслідуючи європейську традицію державотворення, ми стверджуємо, що легітимація й обмеження держави мають стати невід'ємними складовими сучасного національного вчення про державу.

Список літератури: 1. Гегель Г.В.Ф. Роботи разных лет. - В 2-х т. - Т. 2: Философская пропедевтика. - М., 1971. 2. Гегель Г.В.Ф. Философия права. - М., 1990. 3. Краткая философская энциклопедия. - М., 1994. 4. Международная защита прав и свобод человека: Сб. документов. - М., 1990. 5. Современные зарубежные конституции. - М., 1996. 6. О. Хеффе. Политика. Право. Справедливость. Основоположения критической философии права и государства. - М., 1994.

О.Г. Купшніренко, канд. юрид. наук,
Т.М. Слінько, канд. юрид. наук

ПРАВА ЛЮДИНИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ І СТАНОВЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ

Права людини виступають нормативною формою взаємодії людей, координації їх вчинків і діяльності, запобіганню протиріч, протиборств, конфліктів. За своєю суттю вони нормативно формулюють умови і засоби життєдіяльності людей, об'єктивно необхідні для забезпечення нормального функціонування особи, суспільства і держави. А такі права, як право на життя, свободу, особисту недоторканність, свободу думки і слова, світогляду і віросповідання, на участь у політичних процесах та інші, є необхідними у житті особи в

цивілізованому суспільстві, а тому мають бути визнані державою беззаперечно.

До змісту розглядуваних прав та до їх розподілу в суспільстві потрібно підходити конкретно-історично. Сучасний "каталог" прав людини, зафіксований у міжнародно-правових документах, є результатом досить тривалого історичного становлення еталонів і стандартів, які стали нормою життя в сучасному суспільстві.

Сама ідея прав особистості зародилася ще в V-IV ст. до н.е. (Рим, Афіни). Ця обставина, а також виникнення принципу громадянства стали значною віхою на шляху наближення до свободи і прогресу. Вирішальним же етапом у розвитку прав людини були буржуазно-демократичні революції XVII- XVIII ст., які закріпили принцип формальної їх рівності, що став основою універсальності прав.

Історія свідчить, що кожному поколінню потрібно знову і знову захищати ці права, що людству ще не знайома ситуація, при якій не потрібно докладати зусиль для підтримки та захисту своїх прав і свобод.

У сучасному світі проблема захисту даних прав вийшла за межі кожної окремої держави. А це викликало гостру потребу в створенні універсальних міжнародно-правових стандартів, які б визначили ту планку, нижче якої держава в реалізації прав і свобод громадян не може опускатися. Це є яскравим свідченням того, що права людини перестали бути об'єктом внутрішньої компетенції держави, а стали справою всього міжнародного співтовариства. "Чим ціліснішим стає світ, тим значішим є вплив міжнародних чинників на права і свободи" (2, с. 10, 11).

Прийняття 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини, а в 1966 р. інших міжнародно-правових документів (3, с. 9-19; 4, с. 1-16; 5, с. 19-21) внесло важливі зміни у правосуб'єктність особи, яка стала суб'єктом також і міжнародного права.

Україна ратифікувала названі документи, що зобов'язує її привести своє національне законодавство у відповідність до вимог Загальної декларації прав людини та інших міжнародно-правових актів. Уже сьогодні в нашій державі склалася правова ситуація, при якій міжнародно-правові акти отримали пріоритет над нормами національного законодавства. Це має важливі наслідки: громадяни мають право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до певних ор-

ганів міжнародних судових установ чи відповідних міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (1).

Загальна декларація прав людини, а також інші найважливіші міжнародно-правові акти визначили той універсальний набір основних прав і свобод, який у єдності з конституційними правами покликаний забезпечити нормальну життєдіяльність громадян.

Стаття Конституції України проголошує Україну суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Зміст правової держави розкривається через ст. 3 Конституції: “Людина, її життя, здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”.

Констатуючи надзвичайну важливість цих конституційних приписів, все ж таки треба визнати, що Україна сьогодні не є правовою державою і, мабуть, не скоро нею стане. Життя свідчить також і про те, що людина, як і її права та свободи також не стали найвищою соціальною цінністю. У зв’язку з тією складною ситуацією, в якій зараз перебуває Україна, побудова правової держави і створення умов, при яких права людини дійсно б поважалися, є дуже важливим завданням, яке швидко вирішити неможливо, а найголовніше те, що для цього потрібні зусилля всього суспільства.

Конституційні норми, які стосуються побудови правової держави і які визначили людину найвищою соціальною цінністю, отримали своє закріплення в I розділі Конституції України, назва якого (“Загальні положення”) на нашу думку, є невдалою. За змістом норм, що містяться у цьому розділі, є всі підстави вважати його закріплюючим засади конституційного ладу. Цей важливий інститут перебуває на етапі становлення, яке має свої протиріччя. А тому важливо виявити причини тих труднощів, які, незважаючи на конституційне закріплення прав людини, не тільки не зменшилися, але, на наш погляд, за останні роки навіть поглибилися. Майже всі вони загальновідомі, але висловлювалися в основному державними, політичними чи громадськими діячами і некомплексно. Наукових досліджень з цієї проблеми майже немає. Рамки даної статті не дають можливості їх детально проаналізувати, а тому є сенс зупинитися лише на так званих “больових точках”.

1. Головна трудність полягає в історичних традиціях Украї-

ни, які були несумісні з демократією та свободою. Так, в Україні існувала Запорізька Січ, але вона не мала демократичних традицій і правових документів, подібних Декларації незалежності (США), Декларації прав людини і громадянина (Франція), Великій хартії вольностей (Англія). Сучасна Україна знаходиться на руїнах колишнього не зовсім демократичного режиму. Представники влади, як і раніше, продовжують недооцінювати людину, її права та свободи. Сьогодні посадовці, які порушують права і свободи громадян, майже не несуть ніякої відповідальності за свої дії, що загальновідомо.

2. Низький рівень загальної, політичної і правової культури як громадян, так і посадових осіб. Для правосвідомості останніх, які повинні забезпечувати виконання прав людини, ці права є "чужою" категорією. Самі громадяни також не звикли відстоювати свої права, використовуючи при цьому правові форми судового захисту та оскарження в адміністративному порядку. Існуюча апатія, невіра, байдужість створюють умови для повної незахищеності людини та її прав. Потрібно, використовуючи засоби масової інформації, розвивати правовий всебуч, пропагувати Конституцію і законодавство України.

3. Послаблення державності. Воно проявляється в тому, що все більше громадян України підходять до розуміння держави як ворожої сили, яка протистоїть інтересам всього суспільства й особи, зокрема. Слід реформувати всю державу, її структури. А держава свою силу повинна отримати в праві. Необхідно зміцнювати всі гілки влади — виконавчу, судову, а особливо законодавчу, яка покликана за допомогою права створювати стабільні засади дійсно правової держави. Адже саме представницькі органи дозволяють здійснювати народний суверенітет. Протиборство і конфлікти законодавчої і виконавчої гілок влади дезорганізують суспільство, підривають ідеї права, що не створює умов для забезпечення прав і свобод людини.

4. Важливе значення для формування правової держави, а отже, і реалізації особою своїх прав і свобод є визнання вищої юридичної сили Конституції та її безпосередньої дії. На жаль, ці норми ще не стали реальним принципом нашого правового життя. В Україні останнім часом прийнято чимало правових актів, які суперечать її Основному Закону. Права і свободи громадян порушуються, але багато судів відмовляються приймати справи до розгляду, якщо йдеться про право, зафіксоване в Конституції і яке не конкретизоване в поточному галузевому законодавстві. Ми вважаємо, що

визнання вищої юридичної сили Конституції та її прямої безпосередньої дії є важливою умовою побудови правової держави, пріоритету і цінності основних прав людини і громадянина.

5. На реалізацію громадянами свої прав і свобод, формування правової держави сильний вплив має досить складна економічна ситуація. Інфляція, незавершена приватизація, корупція державного апарату та інші причини призвели до серйозних "перекосів" у реформуванні суспільства, до масового порушення прав людини. Чисельні фонди й акціонерні товариства ошукують людей, має місце криза фермерського руху. Серйозні проблеми й у підприємств, які не витримують непомірних податків. Спостерігається масовий відхід громадян від політики, зневіра в соціальну справедливість, в реальні перспективи розвитку суспільства.

6. Актуальними продовжують залишатися і питання про вдосконалення механізмів та процедур, які повинні захищати і забезпечувати права та свободи громадян. Настав час як вдосконалити конституційні, судові, адміністративні, інші процедури, так і створювати систему гарантій, яка б, включила в себе різноманітні засоби і форми здійснення цього завдання. Багато з гарантій передбачено чинною Конституцією України, але, на жаль, деякі із них майже не спрацьовують.

Звичайно, це тільки деякі причини. Вичерпний же перелік їх дати неможливо. Важливими ж з нашої точки зору, є результати чисельних соціологічних опитувань, які останнім часом провадилися в різних місцевостях України і стосувалися становища з правами людини в державі. Вони невтішні. Громадяни досить критично оцінюють свій правовий стан. Особливо часто порушуються права переселенців і біженців, військовослужбовців, представників національних меншин, дітей, жінок. Конституція проголошує права і свободи людини, але для їх реалізації потрібна ще значна кількість законодавчих актів, а також певні ресурси та конкретні особи, які б відповідали за цю важливу ділянку роботи. Ми вважаємо за нагальну потребу на рівні республіки прийняти комплексну програму забезпечення і захисту прав людини на визначений строк, наприклад, на 5 років. Це був би перший програмний документ республіканського рівня за всю новітню історію України і другий після Конституції, де говорилося б про захист прав та свобод громадян. Така програма могла бути затверджена Президентом України або парламентом нашої держави.

Слід підкреслити, що права і свободи людини та громадя-

нина виникають з розвитком у державі демократії, породжені нею, можуть реально існувати і розвиватися тільки в демократичному суспільстві. Відхід же від демократії завжди розпочинається саме з обмежень прав людини.

- Список літератури:** 1. Конституція України. - К.: НОРМА, 1996.
2. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. - М.: НОРМА, 1991.
3. Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права. Права людини і професійні стандарти. - К.: Укр.-америк. бюро захисту прав людини, 1996. 4. Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права. - К.: Укр. правнича фундація, 1995.
5. Факультативний Протокол до міжнародного Пакту про громадянські та політичні права//Права людини і професійні стандарти. - К.: Укр.-америк. бюро захисту прав людини, 1996.

О.Р. Дашковська, канд. юрид. наук

ПРИНЦИП ПОДІЛУ ВЛАДИ ЯК ГАРАНТІЯ ПОЛІТИЧНОЇ СВОБОДИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Принцип поділу влади є найважливішою гарантією демократизму державного ладу, забезпечення прав та законних інтересів людини і громадянина. Цей принцип дозволяє ефективно виявляти і відображати інтереси як більшості, так і меншості різноманітних груп населення — національних, регіональних, фахових, створювати сприятливі умови для прийняття компромісних державних рішень.

Науковий аналіз і вирішення проблем правильної організації поділу влади здатні розв'язати низку важливих практичних завдань. До них належать організація найбільш раціонального розподілу праці в державному апараті, недопущення узурпації влади одним чи групою державних органів, їх взаємне стримування від спроб надмірної концентрації влади, раціональне розв'язання конфліктів, що неминуче виникають у суспільстві. *l*

Історичні джерела вчення про поділ влади криються в запропонованому ще античними мислителями розподілі праці між різноманітними гілками державного апарату. Платон, Арістотель, Пелібій та інші поклали в основу класифікації державних органів відмінність між ними за їх функціональним призначенням (законодавство, виконавча функція, діяльність судів). У суспільному розподілі праці Платон вбачав важливий засіб забезпечення добро-

буту своєї ідеальної держави, існуючої заради самої себе. Переконаний у тому, що кожний вільний член суспільства невіддільний від держави, до якої він належить, Платон визнавав суб'єктом свободи не окрему особистість, а все суспільство, всю державу в цілому. Закон, на думку Платона, ставить за мету не добробут будь-якої верстви населення, а благо всієї держави в цілому (9, с. 323). Таким чином, вихідним постулатом Платона на думку В. С. Нерсисянца, є досягнення не індивідуальної свободи людини, а створення умов тотальної свободи — свободи держави в її сукупності, цілісності, неподільності (8, с. 184, 185). На відміну від антиіндивідуалістських поглядів Платона буржуазно-ліберальні ідеологи Нового часу концепцію поділу влади обґрунтовували виходячи з трактування держави як неминучого зла, яке необхідно обмежити шляхом розподілу функцій і повноважень між державними органами з метою викорінення зловживання владою, ствердження законності і забезпечення природних прав та свобод людини.

Вимога відокремлення різних гілок влади одержала розвиток і соціальне звучання і в працях М. Падуанського, який вважав за необхідне в умовах абсолютизму, що формувався, посилення спеціалізації органів у державному апараті і бачив у забезпеченні безумовного підкорення законам засіб запобігання суперечностей не тільки між пануючими групами, а й між окремими верствами населення (1).

Соціальний аспект взаємодії державних органів отримав найбільш повне відображення у сформульованому Дж. Локком і особливо Ш. Л. Монтеск'є класичному варіанті теорії поділу влади, спрямованому на мирне розв'язання конфлікту між дворянством та буржуазією. Поділ впливу між буржуазією і дворянством у державному апараті ці мислителі (незважаючи на відмінність у їх підходах до даної проблеми) визнавали засобом здобутку соціальних компромісів, вважаючи, що керування окремими гілками державної влади і відповідними видами державних органів повинно здійснюватися представниками різних станів. Усі гілки влади мають бути відокремленими одна від одної і взаємоурівноваженими. В юридичному аспекті відокремлення гілок влади не виключає їх взаємозалежності, взаємовпливу і взаємостимування. Головну мету теорії поділу влади (в цьому ж полягає і її основна цінність) її фундатори вбачали в запобіганні свавілля і насильству, забезпеченні свободи особистості, недопущенні узурпації влади, всебічному розвитку демократії в рамках законності (5; 6).

Та ж мета запобігання деспотизму і створення можливостей здобутку соціальних компромісів (але в завуальованій формі логічних схем і наукових абстракцій) висувалася в працях німецьких мислителів І. Канта і Г. Гегеля (2; 3).

У політичній практиці США, а згодом і інших держав, соціальний аспект знайшов своє відбиття у впливі поділу влади на державний механізм через діяльність політичних партій, особливо в умовах так званого “поділеного правління” (7, с. 327), коли в законодавчій гілці влади більшість становлять представники однієї партії, а у виконавчій — іншої. Криза американського різновиду реалізації принципу поділу влади через систему стримок і противаг і досі залишається основою організації та функціонування верховної державної влади США. Витримуючи дефермації і викривлення у процесі її реалізації, інтегруючи в собі наслідки соціальних та державних конфліктів, сучасна система стримок і противаг розвивається і пристосовується до соціально-економічних і політичних умов, що постійно змінюються, так само, як і весь державний механізм США. Система стримок і противаг, як концепція поділу влади в цілому, залишаючись засобом розподілу праці стосовно державного механізму (7, с. 98-101), і сьогодні використовується для врегулювання розбіжностей численних конкуруючих політичних угруповань, стабілізації внутрішніх суспільних взаємозв'язків проведення єдиної державної політики.

Соціальна цінність поділу влади полягає в тому, що він покликаний запобігти можливості зосередження повноти влади в руках будь-якої гілки чи державного органу. Тому його справедливо вважають важливою гарантією політичної свободи особистості. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, які, в свою чергу, не є тотожними. Утвердження прав людини та громадянина — це їх визнання державою шляхом проголошення і закріплення прав людини в Конституції і законах держави, а забезпечення — це створення державою належних умов для захисту прав та свобод людини і громадянина шляхом поновлення порушеного правомірною стану і притягнення порушників до юридичної відповідальності (10, с. 50, 51; 11, с. 8-10).

Конституція України 1996 р. визнала людину найвищою соціальною цінністю не тільки для держави, але й для всього суспільства; усі інші соціальні цінності мають бути підпорядковані субординовані цінності людини. Держава повинна створити і гарантувати такі умови, які стануть бар'єром всевладдю її органів щодо

людини, має перешкоджати виникненню таких ситуацій, коли людина може стати маріонеткою будь-якої державної політики, "гвинтиком" державного механізму; не існує такої цінності, заради якої можна було б пожертвувати інтересами людини.

Принцип поділу влади є важливим засобом запобігання і розв'язання конфліктів, що неминуче виникають у суспільстві з приводу компетенції державних органів, співвідношення юридичної сили правових актів, форм взаємодії органів влади, процедур, що застосовуються при розв'язанні конфліктів, тощо.

Пріоритетним шляхом подолання соціальних і державно-правових конфліктів мусить стати їх запобігання (4, с. 25). Він передбачає попередження їх джерел — кризових явищ усієї системи суспільних стосунків, розширення гласності та інформованості державних органів, наукове прогнозування, тісну взаємодію гілок влади при підготовці правових рішень, превентивний вплив можливості застосування тією чи іншою гілкою влади наданих їй законом стримок і противаг.

Інший шлях подолання вказаних конфліктів — їх цивілізоване розв'язання через застосування системи стримок і противаг, використання погоджувальних процедур і розгляд суперечок у суді. Система стримок і противаг як засіб, який найчастіше застосовується в конфліктно небезпечних відносинах між законодавчою і виконавчою гілками влади, доповнюється ще системою неформальних контактів між ними. Найбільш дієвим способом їх вирішення є використання погоджувальних процедур, створення погоджувальних комісій, залучення посередників до переговорних процесів в особі громадських і політичних об'єднань та партій. У разі виникнення найбільш гострих конфліктів, коли інші засоби недостатні, у ролі арбітра можуть виступати органи правосуддя чи Конституційний Суд. Саме таким шляхом повинно досягатися основне завдання поділу влади — забезпечення непохитності прав громадян.

Список літератури: 1. Ворошилов Н. Критический обзор теории разделения властей. - Ярославль, 1871. 2. Гегель Г. Философия права//Сочинения. - Т. 7. - М.: Политиздат, 1934. 3. Кант И. Сочинения в 6 т. - Т. 4. - Ч. 2. - М.: Политиздат, 1965. 4. Котлевская И.В. Юридизация конфликтов как путь к разрешению и согласию//Центр конфликтологических исследований. - М.: Прогресс, 1995. 5. Локк Дж. Избранные произведения. - М.: Мысль, 1974. 6. Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. - М.: Наука, 1955. 7. Мишин О.О. Американская доктрина "сдержек и противовесов" и современность//Сов. государство и право. - 1981. - № 7. 8. Нерсесянц В.С. Политические учения Древней Греции. - М.: Наука, 1971. 9. Платон. Государство //

Сочинения. - Т. 3. - Ч. 1. - М.: Мысль, 1971. 10. Рабінович П.М. Основні права людини: спроба загальнотеоретичної характеристики//Права людини в Україні: Інформ.-аналіт. бюл. - Вип. 3. - Київ-Харків, 1993. 11. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України//Праці Львів. лабораторії прав людини Акад. прав. наук України: Коментарі законодавства. Серія 11: - Харків: Право, 1997.

Н.П. Осипова, д-р філос. наук

ЗАКОННІСТЬ ЯК ЗАГАЛЬНИЙ ПРИНЦИП ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ (СОЦІОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)

З поглибленням процесу побудови в Україні правової держави все нових підходів набуває проблема законності. Одне із чільних місць серед них належить соціальним аспектам законності. Їх пізнання полягає у тому, аби зрозуміти, по-перше, як функціонує механізм проведення в життя цілей суб'єктів законності, що базується на засадах примусових засобів контролю, і, по-друге, як зробити цей механізм ефективним.

Погляд на законність із соціальної точки зору має значні, тільки йому притаманні методологічні переваги. Перш за все завдяки такому погляду можна уникнути одномірного підходу до проблем втілення законності, коли вона здається проблемою такого застосування законів, яке абстрагується від впливу на суб'єктів права суспільного середовища. А це не дозволяє виявити неоднакові за своїм фактичним станом зони дієвості конкретних законів та інших правових норм, що, в свою чергу, вимагає більш пластичного підходу до них. Наприклад, соціологічні чинники такого типу мають бути враховані при втіленні принципів законності, коли йдеться про реалізацію Закону про мову. Те ж саме можна сказати, наприклад, щодо реалізації вимог законності при паюванні землі і наділенні нею в натурі: адже в різних регіонах існують, приміром, різні соціально-психологічні традиції ставлення до приватної власності на землю, є й інші відмінності. При цьому слід наголосити на тому, що існуюча правова система при всіх її негараздах дає можливість такого неодномірного підходу. Другим методологічним здобутком соціологічного підходу до проблеми законності може бути подолання фактично механістичних підходів до неї, коли вона розглядається лише як реалізація вимог закону й абстрагується від особливостей різномірної діяльності фізичних і юридичних осіб, а значить, від об'єктивних передумов їх правової поведінки. Нарешті, соціологічний підхід до

законності може дати уяву про доцільність і суспільну ефективність чинного закону. Лише соціологічний аналіз може виявити умови, необхідні для перетворення закону з явища законотворчої діяльності, тобто юридичного, в явище суто соціальне, яке реально впливає на статус і умови життя людей.

Аналітичний підхід до зазначених аспектів законності виходить із того, що законність втілює в собі стосунки між людьми, які мають різні суспільні характеристики. Саме такий підхід до цих стосунків дозволяє виявити взаємозв'язок між особистісними й соціальними якостями їх учасників і реалізацією принципу законності з певними соціальними наслідками. Далі, учасники передбачених законом правових дій (наприклад, судового процесу) виборюють не абстрактне втілення якихось правових норм, а реалізацію певних інтересів, що набуває свого прояву через здійснення якоїсь правової норми. Проведення норм закону в такому разі буде мати об'єктивні наслідки, що визначають долю цих інтересів. З урахуванням цього аналіз соціальних аспектів законності дозволяє встановити реальні наслідки втілення в життя принципу законності, коли стикаються різні за характеристиками інтереси.

Діяльнісний підхід дозволяє сформулювати головні закономірності взаємозв'язків між правовим і суто соціальним змістом явищ, які тільки у своїй сукупності складають повний суспільний зміст поняття законності.

Нарешті, слід виходити з того, що зазначений підхід до принципу законності реалізується на практиці через фахову діяльність представників різних юридичних професій. А з цього випливає, що такий підхід є головною передумовою вияву тих вимог до їх діяльності, які можна вважати певною складовою професіограм для кожного різновиду фахівців, тобто він може відігравати роль одного з інструментів при розробці професіограм прокурора, слідчого, судді, адвоката, юрисконсульта, дільничного інспектора тощо (3, с. 200, 201).

Стосовно розгляду нашої проблеми в сучасних кризових умовах спостерігаються дві тенденції. Одна з них може розглядатися як викривальна, друга — як конструктивна. Якщо брати сутність справи, то їх протиставлення є неправомірним і виникає під впливом або політизованих емоцій, або невизнання дійсної глибини проблем. Фактично ці тенденції є двома сторонами єдиного процесу, в якому викривальній тенденції слід надавати аналітичного характеру, відсікаючи популістські ідеологізовані цілі. У будь-якому випадку

не слід відмовлятися від поєднання аналітичних висновків, інколи дуже гострих, і конструктивного елемента, що може забезпечити суто соціальне і правове в досягненні ідеалу законності. Керуючись цим, зробимо спробу неупереджено поглянути на найбільш болючі, особливо для України, соціальні аспекти законності.

Соціальне і правове в законності взаємозв'язані шляхом прямих і зворотніх зв'язків — і з цієї точки зору будь-яка правова дія є дією одноразовою і соціальною. Наприклад, адвокат, який перетворює життєві вимоги клієнта в нормативно визначені позови і вимагає, щоб клієнт реально сприймав те, що відбувається, діє як знаряддя соціального контролю. З іншого боку, людина, яка вирішила реалізувати свої соціальні права і звернулася з позовом до суду, теж діє як знаряддя контролю, але уже контролю правового за станом дотримання громадянських прав. Із цього випливає, що законність покликана не просто домагатися дотримання букви закону, але й забезпечувати досягнення в законний спосіб певних цілей, значущими для окремих осіб або якихось ланок суспільства. Тому вона об'єктивно вимушена так або інакше слугувати реалізації соціальних функцій, які здійснює суспільство або його члени, і реагувати на певні запити і тиски. Подібна реакція визначається соціальною структурою суспільства, поділом його на страти з різними рівнями престижу.

Вплив стратифікації суспільства на реальне проведення в життя законності можна вважати соціальною закономірністю здійснення законності. Цю закономірність можна сформулювати так, що в кожній точці зіткнення правової системи з суспільством правові процеси, спрямовані на реалізацію законності, відбивають структуру суспільства у формі реального впливу його окремих структурних ланок (7, с. 224). Вплив стратифікації відбувається декількома шляхами. По-перше, стратифікація формує так би мовити “первинний матеріал” особистостей, з якими має справу законність, а тим самим наповнює реальним соціальним змістом всю її систему. По-друге, вона обумовлює в тій чи іншій формі тиск на посадові особи, які приймають правові рішення. По-третє, організовані групові (стратифіковані) інтереси мають величезний вплив на те, які спірні питання передаються до правового вирішення і наскільки кваліфікована і всебічно обґрунтована така передача, наскільки ефективна і впливова форма подання і вирішення. По-четверте, в межах формального дотримання законності здійснюється вплив на якість юридичних рішень, завдяки чому деякі з вимог проводяться в життя

ефективніше і швидше інших.

У зв'язку з усім цим виникає фундаментальне запитання: чи здатний принцип законності бути принципом керівництва соціальними процесами і соціальними змінами в умовах соціально протилежних установок, що завжди існують у стратифікованому суспільстві. Відповідь на нього дала практика, але, на жаль, не нашої країни.

Основою законності в будь-якій країні є конституція або рівнозначні за своєю силою правові акти.

Якщо взяти, наприклад, правові принципи Конституції США, започатковані в Декларації незалежності США (1776 р.), то в основі її лежить підхід до особистості з позицій природного права. Під останнім у даному випадку ми розуміємо доктрину, відповідно до якої існують вищі, постійно діючі і незалежні від держави норми і принципи, що втілюють у собі справедливість, об'єктивний порядок тих цінностей, які є нормативною базою і критеріями оцінки будь-якого права або передбаченої ним дії. Такими принципами в даному випадку є право кожної людини на життя, свободу і "прагнення до щастя" (4, с. 7). У формулі природного права Дж. Локка "життя, свобода, власність" автор Декларації США Томас Джефферсон замінив "власність" на "прагнення до щастя" і в своєму останньому в житті листі писав, що зробив це свідомо. (4, с. 7). Якщо поміркувати, виходить, що все, що суперечить прагненню людини до щастя, є неправовим, а значить, і незаконним. Законність, яка будується на праві з таким соціальним підґрунтям, переживе не одну історичну епоху.

До сказаного слід додати: всі правові акти, що створювали епоху в історії розвитку законності (приміром, Декларація прав людини і громадянина, проголошена Великою французькою революцією), завжди виступала з позицій природного права людини, в тому числі і в соціальних питаннях. Найвищого рівня цей принцип досяг у Загальній декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. У ній природними сформульовані не лише громадянські і вітальні (життє-охоронні) права, але й економічні та соціальні (1). На нашу думку, тільки та законність, яка беззастережно виходить із цих прав, може дати позитивну відповідь на запитання, чи може принцип законності керувати суспільними процесами при існуванні протилежних установок. Більш того, багато негараздів з соціальними аспектами законності в Україні пов'язано з непослідовним втіленням прав, проголошених у Загальній деклара-

ції. Важко не погодитися з тим, що "ринкова система господарювання ґрунтується на принципі мінімуму державно-правових гарантій у соціально-економічній захищеності особи" (12, с. 36). Це так, але все ж бажано було б знати, в чому ж полягає цей мінімум. На жаль, у Конституції України не знайшли відбиття такі основоположні підходи до цього мінімуму, як проголошені Загальною декларацією права "на рівну оплату за рівну працю" (ст. 23, п. 2) і "на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї і яка, в разі необхідності, доповнюється іншими засобами соціального забезпечення" (ст. 23, п. 3). Не може бути сумніву, якби ці положення ввійшли до Конституції і стали однією з засад законності в питаннях, що регулюють становище працюючих, то і вихід з неприпустимого становища по заборгованості та затримці заробітної плати шукався б більш енергійно й ефективно.

Зрозуміти законність з соціологічної точки зору можна лише в тому випадку, коли вона розглядається не в статиці, а в динаміці, тобто як процес. А це означає зрозуміти зміст і функціональне призначення правових норм, а також те, як вони тлумачаться і проводяться в життя, за допомогою яких механізмів втілюються в соціальну структуру суспільства.

З точки зору означених проблем законності недостатньо знати процесуальні норми здійснення правосуддя — чи то йдеться про суд присяжних, чи про суд з народними засідателями або про одноосібне винесення судових рішень суддею. Необхідно встановити, хто, з яких соціальних прошарків і з якими людськими та професійними якостями буде вершити правосуддя і як це відіб'ється на реалізації принципів законності та права, в тому числі і на соціальних критеріях цих понять, на впливі правової системи на стан суспільних відносин.

Будь-яке суспільство, здійснюючи діяльність на основі принципу законності, робить це, організовуючи її навколо таких соціальних інститутів, які забезпечують доладність суспільного життя. До них належать інститути влади, власності, угод, інкорпорацій, шлюбу, сім'ї тощо. Але вони в силу своєї соціальної природи відчують вплив стратифікаційних структур у залежності від таких їх вимірів, як влада і могутність, доход, престиж і статус професій, освіта і знання, ранжування по родинних або етнічних групах.

Усе це має далекосяжні суспільні наслідки. Так, у США по мірі того, як все більшу роль набувала концентрація багатства і вла-

ди, право перенесло піклування з контролю над середовищем на контроль над соціальною могутністю (7, с. 234) і почало визнавати таке піклування головною передумовою реалізації принципу законності. У той же час у сучасному суспільстві спостерігається й інша тенденція — перехід від пірамідального до ромбовидного типу стратифікації за всіма її показниками, коли найбільшої питомої ваги набувають середні соціальні прошарки, що має вирішальне значення для формування передумов реалізації законності.

Практичний висновок в такій ситуації полягає в тому, щоб відновити взаємну адекватність правового і суто соціального в законності шляхом відповідних, регульованих законом змін у функціонуванні всіх гілок влади в суспільстві. Можливості вирішення означеної ситуації залежать від того, який підхід до законності здійснюється — концептуальний чи функціонально-правовий. Кожен з них, з точки зору соціології права, не може бути абсолютизований, але все ж погляд, що законність не є лише системою пов'язаних між собою концепцій і норм, а виступає одночасно системою врахування інтересів і впливу на них за допомогою законів, становить один з важливих методологічних підходів до аналізу нашої проблеми. При такому взаємозв'язку між правовим і суто соціальним у законності поняття законності виходить із припущення, що правові норми або концепції можуть спрямовувати юридичні рішення у напрямі певного захисту громадян від центрів концентрації суспільної влади, захистити і стимулювати їх громадянську активність.

Передумовою саме такого аспекту впровадження законності в життя може бути лише правовий контроль над усіма суб'єктами суспільства — державою, громадянами, а також їх організованими спільнотами з метою забезпечення для всіх членів суспільства реалізацію їх природних прав, у тому числі і прав соціальних. При цьому інколи занадто акцентують увагу на протиріччях між ними. Але, з нашої точки зору, зростання суперечностей у думках, висновках і пропонуваніх діях різних суб'єктів правової системи є не ознакою розпаду правопорядку і законності, а скоріше індикатором необхідності узгодити рівень і конкретний зміст законності із змінами, що відбулися в суспільстві.

В умовах переходу до нового типу суспільного устрою, що відбувається в Україні, надзвичайно загострилася проблема тиску на всі ланки правової системи, що забезпечують законність. Це, з одного боку, тиск угруповань, які втілюють у собі значну силу через слу-

жбові канали, а з другого — спроби використання таких форм впливу, які найчастіше мають або форму пропозицій якихось матеріальних благ, або погроз позбавити їх. Кримінальна форма такого тиску і є корупцією. І корупція, і криміналітет взагалі виростають на основі певних протиріч, головним з яких є протиріччя між незацікавленістю покортися закону і вимушеністю робити це.

Оскільки зазначене протиріччя охоплює цілі соціальні прошарки або стани населення, виникають своєрідні антиподи законності, характерною рисою яких є наявність певних шаблонів порушення її. Поштовхом для виникнення таких шаблонів виступає соціально обумовлена масова впевненість у протиправному характері якихось настанов і в несумісності їх із здоровим глуздом, а також наявність лазівок у самому законі. Іншим джерелом виникнення антиподів законності є неспівпадання положень закону з суспільними спрямуваннями і прагненнями конкретних особистостей, невдоволення своїм статусом і не бажаючих залишатися маргіналами або перетворитися на них. Дуже показовим щодо цього може бути взятий з життя образ Майкла Карлеоне із всесвітньо відомого роману Маріо П'юзо "Хрещений батько". Мафіозний спосіб життя свого батька Майкл пояснював тим, що той не хотів жити за законами, які нібито вели його до неминучої поразки (10, с. 252).

Проблема обумовленості антиподів законності стала особливо гострою і невідкладною в зв'язку з виникненням кримінальних структур, тіньової економіки, мафіозних об'єднань. Тіньова економіка характеризується тим, що серед джерел первісного нагромадження її капіталу провідними є кошти, отримані від корумпованих державно-партійних кланів, що мали доступ до державних коштів і фондів, до розпорядження партійними грошми і майном, кошти безпосередньо кримінального походження, отримані від підпільної тіньової діяльності, крадіжки тощо, нарешті, кошти, які були сформовані шахрайськими шляхами — банківськими махінаціями з кредитом і платіжними дорученнями, спекуляцією предметами гуманітарної допомоги, нелегальним експортом кольорових металів, фіктивними операціями з нерухомістю та ін. (5, с. 26-28). Незважаючи на значення, якого набула проблема криміналізації суспільства, майже всі сучасні описи кримінальних структур залишають осторонь питання про їх самовідтворення та соціальні особливості останнього. Адже саме цей процес породжує такі явища, як "тіньова" мораль, "тіньове право", і перетворює зазначені структури в самовідтворювані системи антиподів законності. При цьому виникає питання про

закономірності їх відтворення і про зміни у співвідношенні цих антиподів з соціальними силами, які забезпечують законність. Першою з цих закономірностей можна вважати те, що в процесі розширення криміналітету все більше питомої ваги починає набувати легальна, "квазізаконна" діяльність. Це створює ілюзію подолання або принаймні зменшення впливу кримінальних структур і зміцнення законності. Насправді ж генетичний зв'язок легальної і нелегальної форм діяльності при підкоренні першої другій залишається непорушним і лише приймає більш замасковану і витончену форму. До другої закономірності слід віднести урізноманічення форм кримінальної діяльності за рахунок переродження деяких владних структур і перетворення їх у підсобників реалізації криміналітетом його цілей. Тим самим розширюється соціальна база антиподів законності, причому у такій формі, що це не дає змоги безпосередньо втрутитися в цей процес на основі лише правозастосовних методів. Для ліквідації підґрунтя цього розширеного відтворення кримінальних структур необхідне економічне і політичне втручання. Третя закономірність полягає в тому, що розширене відтворення криміналітету призводить зрештою до втручання його в державно-політичну сферу, а значить і в сферу права і до підвищення впливовості такого втручання. Ця закономірність особливо небезпечена, бо вона руйнує принцип законності у самих фундаментальних його ланках із середини і веде до перетворення антиподів законності в економічну і політичну еліту з відповідною державною і політичною владою.

Дію зазначених закономірностей слід розглядати не як абсолютно невідворотний процес, а як об'єктивні тенденції, що існують при певному розкладі суспільних сил. Тому треба вести мову про їх нейтралізацію. Напрямами нейтралізації цих закономірностей і зміцнення соціальних засад законності є перш за все розширення режиму реальної, а не "купленої" демократії, оновлення складу офіційних структур різних гілок влади відповідно до нових суспільних і фахових вимог, нарешті, зміна соціального статусу, економічного становища правоохоронних органів, щоб вони мали змогу виконувати своє призначення на такому професійному рівні, який став би неприступним для фактичного втручання криміналітету в їх діяльність або для незаконного впливу на неї. Головним же напрямком виступає необхідність формування цінностей, якими повинна керуватися посадова особа, яка впроваджує законність у життя. Необхідна переорієнтація від принципу "я служу державі тому, що заробляю на цій службі" по принципу пріоритетності служіння держа-

ві і закону і розглядати винагороду як похідне від такого служіння (6, с. 114). Таким чином, вирішення проблеми ефективності механізму забезпечення законності — у поєднанні правового і соціального аспектів удосконалення цього механізму, а не в “чисто” правозастосовчих шляхах.

За сучасних умов усе більшої гостроти набуває питання регулятивного впливу права на людські відносини, що формуються поза межами офіційних закладів і мають приватний характер — це так би мовити проблема соціального підґрунтя у формуванні культури законності. При цьому головне питання полягає в тому, чи організована офіційна структура законності так, щоб її вимоги вважалися правомірними, мали статус законності і могли використовуватися при переговорах і укладенні узгоджень між сторонами, що мають нерівний статус.

Передумовами вирішення цієї проблеми, як і проблеми правового забезпечення соціальної ефективності законів взагалі, є упорядкування системи нормативних актів України, правове урегулювання питань нормотворчості, радикальне підвищення якості і соціальної ефективності нормативних актів. Їх могло б забезпечити прийняття закону “Про нормативні правові акти” (9), який поставив би творців нормативних актів у таке становище, коли їх діяльність була б не тільки визначена щодо права з точки зору законності, але й набула б нових соціальних якостей.

Окреслені соціальні аспекти законності, їх зміст і шляхи вирішення свідчать про те, що законність як суспільне явище у процесі свого втілення повинна спиратися не тільки на суто правові, але й на соціальні закономірності їх реалізації.

Список літератури: 1. Всеобщая декларация прав человека.//Международное право в документах/Сост. Н.Т. Блатов. - М.: Юрид. лит., 1982. - С. 302-308. 2. Конституція України. - К.: Юрінком, 1996. 3. Васильев В.П. Юридическая психология. - СПб: Питер Пресс, 1997. - 656 с. 4. Декларация независимости США/Джефферсон Т. Автобиография. Заметки о штате Виргиния. - Л.: Наука, 1990. - С. 34-38. 5. Дурдинец В. Боротьба із злочинністю має бути всеохоплюючою і ефективною//Право України. - 1998. - № 1. - С. 25-33. 6. Мельник М. Німеччина на шляху боротьби з корупцією//Право України. - 1997. - № 11. - С. 111-115. 7. Мейхью Леон. Социология права//Американская социология/Под ред. Т. Парсонса. - М.: Прогресс, 1972. - С. 220-234. 8. Опришко В. Державно-правова реформа в Україні: основні напрями//Право України. - 1998. - № 1. - С. 11-16. 9. Панов М.І., Воронов М.П. До проекту Закону України “Про нормативні правові акти”//Вісн. Акад. прав. наук України. - 1995. - № 4. - С. 139-163. 10. Пьюзо М. Крестный отец/Пер. с англ. - М.: Юрид. лит., 1990. - 304 с. 11. Рабінович П. Рішення Європейського суду з прав людини: спроба

В.Є. Скомороха, суддя Конституційного Суду України,
заслужений юрист України

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Визначене Конституцією України здійснення державної влади в країні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (ч. 1 ст. 6), а також введення інституту Конституційного Суду поставили перед наукою і практикою проблему про місце останнього в системі органів державної влади з урахуванням зазначеного поділу.

Місце Конституційного Суду щодо законодавчої влади визначається перш за все його повноваженням вирішувати питання про відповідність Конституції (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України і давати їм офіційне тлумачення (3, ст. 150), тобто здійснювати конституційний контроль стосовно цих актів.

Попередній конституційний контроль щодо законів та інших правових актів Верховної Ради України законодавством не передбачено, за винятком міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість.

Конституційний Суд здійснює як абстрактний, так і конкретний контроль за конституційністю правових актів парламенту. Абстрактний контроль полягає в тому, що згідно зі ст. 150 Конституції за поданням Президента, не менш як сорока п'яти народних депутатів, Кабінету Міністрів (стосовно конституційності міжнародних договорів), Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституційний Суд України зобов'язаний перевірити відповідність Конституції законів та інших правових актів законодавчої влади поза конкретною справою. Конкретний контроль полягає у перевірці за поданням Верховного Суду України щодо конституційності закону, який застосовано чи підлягає застосуванню у конкретній справі, або за поданням Уповноваженого Верховної Ради з прав людини стосовно конкретного порушення прав людини і громадянина.

Обидва види контролю щодо конституційності законів були предметом більшості справ, які розглянуто Конституційним Судом України. Зокрема, у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції Закону "Про вибори народних депутатів України" від 24 вересня 1997 р. Конституційний Суд своїм рішенням від 26 лютого 1998 р. визнав низку положень цього закону не відповідаючими Конституції України (1; 1998. - № 2. - С. 37). Так, у справі Устименка К.Г. стосовно права людини і громадянина на інформацію Конституційний Суд рішенням від 30 жовтня 1997 р. визнав неконституційним положення ч. 4 ст. 12 Закону "Про прокуратуру" стосовно можливості оскарження прийнятого прокурором рішення до суду лише у передбачених законом випадках, оскільки винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами (1; 1997. - № 2. - С. 35).

У зв'язку з розглядом питання про взаємовідносини Конституційного Суду України з законодавчою владою слід звернути увагу на повноважність Конституційного Суду розглядати і вирішувати питання про конституційність чинних правових актів Президії Верховної Ради України, яка діяла до 14 лютого 1992 р. Рішенням Конституційного Суду від 23 червня 1997 р. у справі про акти органів Верховної Ради України визнано неконституційними положення підпункту 2 ст. 3 розд. IV Закону "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 р. в частині віднесення до юрисдикції Конституційного Суду питань про відповідність Конституції правових актів органів Верховної Ради України, крім нормативних актів її Президії, прийнятих до набуття чинності Конституцією України (1, с. 22). Приймаючи рішення, Конституційний Суд виходив з особливого статусу Президії Верховної Ради України в системі органів державної влади, завдяки якому Президія здійснювала у визначених Конституцією межах функцію вищого після Верховної Ради України органу державної влади: видавала укази, якими вносила зміни і доповнення до законів, тощо. Тому такі правові акти слід розглядати як акти державного органу, виконуючого функції органу законодавчої влади, правонаступником якого є Верховна Рада України, і питання про їх конституційність можуть розглядатися і вирішуватися Конституційним Судом України.

На прикладі взаємовідносин між Конституційним Судом і законодавчою владою можна відслідити механізм стримань і противаг, який слугить засобом реалізації засад поділу влади. За своїм

повноваженням Конституційний Суд як орган конституційної юрисдикції в країні вирішенням питань про відповідність Конституції законів та інших правових актів Верховної Ради України може контролювати законодавця. Проте для того, щоб цей контроль не використовувався як форма тиску, можливості Суду обмежено правилом "зв'язаної ініціативи", тобто, останній може розглядати справи лише у випадках звернення до нього уповноважених осіб.

За чинним законодавством Конституційний Суд не вправі реагувати своїм рішенням, яка має правові наслідки, на прогалини, протиріччя чи неузгодженість у законодавстві або виступити із законодавчою ініціативою з питань свого відання, як це може зробити, наприклад, Конституційний Суд Російської Федерації (6, с. 34).

Важливе значення для визначення місця Конституційного Суду в системі органів державної влади має його право тлумачити Конституцію та закони України. За теорією права офіційне тлумачення здійснюється органом, який прийняв акт (автентичне тлумачення), або органами, на які покладена обов'язковість тлумачити закони та інші нормативні акти (легальне тлумачення) (5, с. 215).

Відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 150 Конституції України тлумачення Основного Закону та інших законів України — виключна прерогатива Конституційного Суду, і його тлумачення є обов'язковим для всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб та громадян. Суб'єкти права на конституційне звернення (подання) щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України визначені у Законі "Про Конституційний Суд України". Ними є: Президент, не менш як сорок п'ять народних депутатів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд та Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи (4, ст. 41, 43).

За Конституцією (Основним Законом) України 1978 р. з наступними змінами тлумачення Конституції і законів України належало до виключного відання Верховної Ради України (п. 19 ч. 3 ст. 97). З прийняттям Конституції України 1996 р. спеціальне повноваження на офіційне тлумачення Конституції та законів України набуло принципово нового вирішення: воно було передано до повноважень Конституційного Суду, який згідно зі ст. 147 Конституції є єдиним органом конституційної юрисдикції в країні. Ці зміни зумовлені переходом до принципово ново-

го порядку здійснення державної влади на засадах поділу її на законодавчу, виконавчу та судову. Конституційне закріплення цього права за Конституційним Судом означає, що жоден інший орган державної влади в Україні не може давати офіційного та обов'язкового до виконання тлумачення Конституції та законів України. Це повноваження Конституційного Суду має за мету забезпечення адекватного розуміння й однозначного і правильного застосування Конституції та законів України і становить одну з найважливіших ознак правової держави: права судового органу в установлених законом формах слідкувати за відповідністю Конституції держави чинного законодавства, а також гарантування верховенства Конституції як Основного Закону держави на всій території України.

Наділяючи Конституційний Суд правом офіційного тлумачити Конституцію та закони України, Конституція не пов'язує тлумачення з розглядом конкретних справ про конституційність законів чи інших правових актів або міжнародних договорів. Проте Закон "Про Конституційний Суд України" в г. 16, яка стосується провадження у справах, передбачених п. 4 ст. 13 Закону, конкретизуючи наведені положення, визначив підстави для конституційного подання та звернення. Відповідно до ст. 93 Закону підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції та законів України. Тобто, у поданні повинно йтися про невизначеність у розумінні положень Конституції чи законів України і в зв'язку з цим — практичній необхідності тлумачення, а не про задоволення пізнавального інтересу суб'єкта права на конституційне подання. Так, Кабінет Міністрів України, вважаючи, що Верховна Рада України, зобов'язуючи його готувати і вносити до парламенту проекти відповідних законодавчих актів, виходить за межі своїх повноважень, передбачених ст. 85 і 87 Конституції, звертався до Конституційного Суду з клопотанням щодо офіційного тлумачення ст. 6, 85, 87, ч. 1 ст. 93 та ст. 113 Конституції.

Згідно зі ст. 94 названого Закону підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конститу-

ційних прав і свобод. Практично це означає звернення щодо прямого офіційного тлумачення лише при розгляді конкретної справи, що певною мірою обмежує можливості судового тлумачення. Розширення необхідності судового тлумачення зумовлено, з одного боку, “жорсткістю” Конституції, ускладненою процедурою внесення до неї змін чи поправок, з іншого — появою нових понять, категорій, істотною модифікацією їх змісту в зв’язку з трансформацією політичної системи.

Значна кількість справ, що надходять до Конституційного Суду, містить прохання дати пояснення певним положенням Конституції чи законів України. Так, гр. Барабаш О.Л. звертався до Суду щодо офіційного тлумачення ч. 5 ст. 94 та ст. 160 Конституції, Київська міська рада професійних спілок — стосовно офіційного роз’яснення терміна “законодавство” в ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України. Крім того, Конституційний Суд вправі офіційно тлумачити Конституцію і при вирішенні питань щодо конституційності законів та інших правових актів, міжнародних договорів тощо.

Громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи, а також суб’єкти права на конституційне подання, вказані в ст. 41 Закону, можуть звернутися з питанням про офіційне тлумачення Конституції України у співвідношенні норм, правового змісту використаних питань тощо. Так, гр. Козлов С.Г. звернувся до Конституційного Суду з проханням про офіційне тлумачення ст. 56 Конституції щодо застосування її норм до незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів судової влади під час розгляду конкретних справ. В іншій справі гр. Барабаш О.Л. у зверненні стосовно офіційного роз’яснення ст. 42 і 43 Закону “Про вибори народних депутатів України” порушив питання: чи належать до числа виборців, які взяли участь у голосуванні, виборці, бюлетені яких визнано недійсними.

Про місце Конституційного Суду України в системі державних органів свідчать також його повноваження щодо актів Президента та Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим: він перевіряє конституційність актів Президента, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також вирішує питання про конституційність їх правових актів, що викликають спір стосовно повноважень конституційних органів. При цьому варто наголосити на тому, що Конституційний Суд контролює конституційність актів лише вищих ешелонів влади — Верховної Ради України, Президента, Кабінету Міністрів

України, а також Верховної Ради Автономної Республіки Крим — представницького органу Автономної Республіки Крим.

Правові акти міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади не знаходяться в сфері його юрисдикції. Так, Конституційний Суд відмовив у відкритті конституційного провадження за зверненням гр. Романчука М. щодо тлумачення ст. 102 Конституції, оскільки заявник фактично оскаржився на реагування на його скарги Адміністрації Президента й оспорував судові рішення про поділ майна.

Цікавим є питання про підвідомчість Конституційному Суду ненормативних актів Президента і Кабінету Міністрів України. Слід зауважити, що Конституція, а також Закон “Про Конституційний Суд України” не містять посилання на те, що Конституційний Суд перевіряє конституційність лише нормативних актів. Проте ч. 3 ст. 117 Основного Закону країни містить посилання на нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, які підлягають реєстрації, поряд з терміном “акти Кабінету Міністрів” (частина друга цієї статті).

Згідно з п. 1 розд. XV Конституції закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття нею чинності, є чинними в частині, що не суперечить Конституції. На підставі зазначеного пункту Конституції Конституційний Суд у справі про акти органів законодавчої влади поширив свою юрисдикцію з питання про відповідальність Конституції України лише на нормативні правові акти.

Виходячи з наведеного, є підстави стверджувати, що Конституційний Суд у своїй практиці обрав обмежувальний підхід у питанні щодо конституційності правових актів. Треба особливо наголосити на тому, що він не вирішує питання відповідності актів Президента, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим законам та іншим правовим актам Верховної Ради України. До його повноважень належить вирішення питань про відповідність зазначених актів Конституції України. Так, Конституційний Суд розглядав справу за конституційним поданням Президента про відповідність Конституції України Закону Автономної Республіки Крим “Про об’єднання громадян” від 22 квітня 1993 р. У поданні, зокрема, йдеться про те, що норми згаданого Закону, якими надано можливість утворювати загальнокримські політичні партії з їх легалізацією шляхом реєстрації управлінням юстиції Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, суперечать п. 2 ч. 1 ст. 92 Конституції щодо визначення виключно законами України засад утворення і

діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, а також положенням Закону "Про об'єднання громадян" від 16 червня 1992 р., яким встановлено, що політичні партії в Україні утворюються і діють тільки з всеукраїнським статусом і підлягають обов'язковій реєстрації Міністерством юстиції України (ст. 9, 14). Водночас у поданні стверджується, що Конституцією України Автономній Республіці Крим не надано повноважень у цій сфері.

Світовий досвід показує, що далеко не всі держави, які запровадили конституційну юстицію як орган контролю, однозначно вирішують питання про місце суду в конституціях та системі державної влади. Зокрема, згідно з Конституцією Естонської Республіки вища судова інстанція держави — Державний суд, який розглядає судові рішення в касаційному порядку, є водночас судом конституційного нагляду (2, с. 35). У Конституції Республіки Болгарія статусу й діяльності Конституційного Суду присвячена окрема глава. Проте здійснення судової влади шляхом конституційного контролю жодним словом не нагадується у одноіменній главі Конституції: "Правосуддя здійснюється Верховним касаційним судом, Верховним адміністративним судом, апеляційними, окружними, військовими та районними судами. Відповідно до закону можуть створюватися і спеціалізовані суди" (2, с. 145). За Конституцією Російської Федерації Конституційний Суд включено до глави "Судова влада", він названий першим з трьох вищих судів Російської Федерації (2, с. 438, 439).

Конституція України визначила правовий статус Конституційного Суду в окремому розд. XII як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Проте в ст. 124 розд. VIII "Правосуддя" йдеться про здійснення правосуддя виключно судами та про здійснення судочинства Конституційним Судом і судами загальної юрисдикції. Тим самим підкреслюється особлива роль цього судового органу і його завдання: слідкувати в установлених законом формах і процедурах за відповідністю Конституції законів та інших правових актів, гарантувати її верховенство. Назва розділу "Правосуддя" не адекватна терміну "судова влада", вжитому в ст. 6 Конституції України, оскільки правосуддя означає зміст судової влади, один з основних видів її діяльності. Через судочинство як правову форму судової юрисдикції здійснюється конституційний контроль за законами, іншими нормативними актами, захищаються й охороняються права людини й організацій, притягаються до відповідальності особи, які вчинили правопорушення тощо, тобто здійснюється судова влада.

Відповідно до ст. 124 Конституції судова влада в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Таким чином, Конституційний Суд є однією з ланок єдиної судової влади України, який здійснює судочинство шляхом вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції та законів України. Конституційний Суд — незалежний і організаційно відокремлений від законодавчої і виконавчої влади державний орган. Його предметна підсудність (компетенція) визначена Конституцією України та спеціальним законом.

Заснування Конституційного Суду — необхідний етап на шляху до формування правової демократичної держави, нової судової системи, проведення судової реформи в Україні. Створений згідно з новою Конституцією України і практикою організації органів конституційної юрисдикції більшості країн Європи як спеціалізований, Конституційний Суд України стоїть у межах своєї компетенції над судами загальної юрисдикції, які не мають права вирішувати питання конституційності правових актів, офіційного тлумачення Конституції України тощо. Ця обставина також підтверджується необхідністю зупинення провадження у справі в разі виникнення у процесі загального судочинства спору про конституційність норми закону, яка застосовується судом, і невідкладністю розгляду цього питання Конституційним Судом України (ст. 83 Закону “Про Конституційний Суд України”). Лише Конституційний Суд може визнати правовий акт неконституційним.

Наступна особливість Конституційного Суду полягає в наявності передбаченого в Конституції повноваження дати висновок щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України (п. 28 ст. 85); стосовно додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпичмент; про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість (ст. 151), а також висновку про відповідність законопроекту вимогам ст. 157 і 158 Конституції України (ст. 159).

Істотною особливістю Конституційного Суду є наявність спеціального Закону “Про Конституційний Суд України”, який, ціл-

ком ґрунтуючись на положеннях Конституції, конкретизує і розвиває їх стосовно статусу Суду; встановлення процедури конституційного судочинства як окремого виду судочинства; прийняття Судом Регламенту, який визначає організацію його внутрішньої роботи.

У системі судів загальної юрисдикції наведені питання вирішуються, зокрема, Законом "Про судоустрій", процесуальними кодексами тощо. На відміну від судів загальної юрисдикції, система яких будується за принципами територіальності та спеціалізації й очолюється Верховним Судом, Конституційний Суд — це єдиний орган конституційного контролю. Конституційне судочинство має свої відмінності від цивільного, кримінального процесу. Особливістю конституційного судочинства є точне визначення кола органів і осіб, які можуть звертатись до Суду.

У межах своїх повноважень Конституційний Суд вирішує лише питання права. Він не вправі вирішувати питання законності, встановлювати фактичні обставини справи, вирішувати з власної ініціативи актуальні питання, які виникають у суспільстві і країні (ст. 14 Закону "Про Конституційний Суд України").

Значну особливість конституційного судочинства становить порядок виконання рішень і висновків Конституційного Суду (юридична сила рішень та висновків; обов'язковість їх публікації в офіційному виданні і можливість визначення порядку та строків їх виконання; покладення обов'язку на відповідні державні органи щодо забезпечення виконання рішення тощо).

Рішення та висновки Конституційного Суду є остаточними, не можуть бути оскаржені і є обов'язковими до виконання на території України посадовими особами, державними органами і судовими установами всіх рівнів. Це зафіксовано у ст. 150 Конституції та в конституційному судочинстві. Але механізм реального втілення на практиці рішень Конституційного Суду ще не відпрацьовані, зокрема, це стосується цивільного, кримінального та адміністративного судочинства.

Належить ще визначити дійові важелі взаємовідносин Конституційного Суду з судами загальної юрисдикції, які мають втілювати у своїй роботі його рішення. Це насамперед вирішення питань щодо ініціативи порушення процедури про конституційність норм закону, яка застосовується судом, що виникає у процесі загального судочинства.

Мають свою специфіку призначення суддів Конституційного Суду та припинення їх повноважень, чим забезпечується їх невід-

контрольність та невідзвітність. Проте ні Конституція, ні Закон "Про Конституційний Суд України" не передбачають засобів реагування у випадку, коли один з трьох повноважних органів, які призначають конституційних суддів, своєчасно не призначає суддю. Так, Верховна Рада України протягом тривалого часу не призначала необхідну кількість суддів, що негативно впливало на здійснення правосуддя.

З практики конституційного законодавства інших держав, зокрема з Закону ФРН про Федеральний Конституційний Суд, відомо, що питання своєчасного обрання суддів контролюється старійшиною виборщиків представницьких органів, який вимагає від повноважних органів пропозиції стосовно кандидатів на вакантні посади. Відповідно до Закону Республіки Вірменія "Про Конституційний Суд", якщо в тридцятиденний строк після відкриття вакансії на посаду Голови Конституційного Суду його не буде призначено Національними Зборами, Голову Конституційного Суду протягом місяця призначає Президент Республіки.

Конституційний Суд України має стати її надійним охоронцем, захисником загально визнаних принципів, прав та свобод людини і громадянина.

Список літератури: 1. Вісник Конституційного Суду України. 2. Конституція нових держав Європи та Азії. - К.: Укр. правнича фундація, 1996. 3. Конституція України. - К.: Юрінком, 1996. 4. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р.//Відом. Верхов. Ради України. - 1996. - № 26. - Ст. 272. 5. Теория права и государства/Под ред. проф. Г.Н. Манова. - М.: БЕК, 1995. 6. Федеральный конституционный Закон о Конституционном Суде Российской Федерации (комментарий). - М.: Юрид. лит., 1996.

О.В. Марцеляк, канд. юрид. наук

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ОМБУДСМЕНА В УКРАЇНІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Побудова в Україні демократичної, правової, соціальної держави, формування громадянського суспільства вимагають удосконалення вже існуючих і створення нових юридичних інститутів, покликаних забезпечувати права і свободи людини як найвищої соціальної цінності. Одним з таких нових правозахисних інститутів є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — інститут

омбудсмена. Уперше він був створений у XVIII ст. у Швеції з метою захисту державних інтересів і обмеження судової та адміністративної влади на користь парламенту. З 1809 р. він трансформувався у правозахисний інститут, що захищає інтереси громадян з боку адміністративних та судових органів. Починаючи з 1919 р., аналогічні інститути були введені в інших країнах дотепер майже в 100 країнах світу існує 150 різних органів і структур, що виконують функції омбудсмена (4).

Світовий досвід підтверджує, що необхідність в інституті омбудсмена виникає перш за все тоді, коли існуючі інститути не здійснюють ефективного контролю в сфері державного управління і виникає необхідність у додаткових механізмах захисту прав та свобод громадян.

Цей інститут "виростає" з держави і громадянського суспільства на певній стадії їх розвитку і виступає протипагою розширенню та зміцненню сфери державного втручання і впливу на громадянське суспільство.

Так, підставою для введення посади омбудсмена у Великобританії стало незадоволення населення зростанням тиску з боку бюрократії, відсутністю належних засобів правового захисту прав та свобод: судовий контроль обмежений і формальний; у галузях діяльності апарату державного управління не існувало адміністративних трибуналів, механізм захисту прав людини був відсутній (6, с. 138). В Іспанії введення інституту Народного правозахисника прискорила у свій час спроба здійснення профранкістського заколоту (4). У Польщі інститут Уповноваженого діє з 1 січня 1988 р., а розпочав він свою діяльність, коли країна знаходилася у важкому економічному становищі, при відсутності повної суспільної стабілізації. Його поява була сприйнята населенням як панацея, оскільки віри в традиційні інституції захисту прав людини вже не було (6, с. 145). Введення інституту медіатора-посередника у Франції є такою реакцією на експансію адміністративної держави, бо традиційно сильна адміністративна юстиція Франції не змогла захистити своїх громадян від свавілля французького бюрократизму (2, с. 30).

Думаємо, немає необхідності детально зупинятися на характеристичі стану дотримання прав людини в Україні. Розмах бюрократизації, недосконала управлінська система, бюрократичні перекручення, розгул уседозволеності, беззаконня та інші причини доводять, що самим правоохоронним органам та правозахисним організаціям не під силу вирішити проблему забезпечення прав людини.

Повинен бути авторитетний конституційно-правовий орган, основне завдання діяльності якого — охорона прав людини. Вважаємо, що таким органом стане інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; його введення передбачено ст. 101 Конституції і Законом “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23.12.1997 р. (набрав чинності 20.01.1998 р.). Разом з іншими правозахисними механізмами даний інститут має виступити додатковим (субсидіарним) засобом захисту прав і свобод людини, заповнити прогалини і компенсувати недоліки судових засобів захисту прав людини, парламентського та відомчого контролю за адміністративними органами. “Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміняє їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод” (ч. 2, ст. 4 Закону). Цією ж статтею закріплено, що Уповноважений проводить свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадовців. Це гарантується і ч. 1 ст. 20 Закону: “Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об’єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та їх посадових та службових осіб у діяльність Уповноваженого забороняється”. Омбудсмен може співпрацювати з різними складами Верховної Ради України, оскільки строк його повноважень не співпадає зі строком повноважень Верховної Ради (5 років Уповноважений з прав людини і 4 роки Верховна Рада). Крім того, ч. 3 ст. 4 Закону проголошує, що його повноваження не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради або її розпуску (саморозпуску).

Омбудсмен користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень. Він не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутим до кримінальної відповідальності або підданим заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманим, заарештованим, підданим обшуку, а також особистому огляду. Кримінальну справу проти Уповноваженого може бути порушено лише Генеральним прокурором України. За порушення законодавства щодо гарантій діяльності омбудсмена, його представників та працівників секретаріату винні особи притягаються до відповідальності згідно з чинним законодавством.

Треба сказати, що імунітет діяльності омбудсмена закріплено у більшості країн (Шведії, Іспанії, Великобританії, Канаді та ін.).

Представники цього інституту не тільки захищені від кримінального переслідування, а й наділені такою гарантією, як звільнення від обов'язку подавати судовим органам інформацію, яка стала їм відома в результаті проведеного розслідування.

Діяльність Уповноваженого з прав людини спрямована на:

- 1) захист прав та свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у Законі;
- 3) попередження порушення прав та свобод людини і громадянина, сприяння їх поновленню;
- 4) сприяння приведенню законодавства України про права та свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;
- 5) поліпшення, подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі прав та свобод людини і громадянина;
- 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав та свобод;
- 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

При здійсненні своїх повноважень Уповноважений з прав людини керується Конституцією, Законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Повноваження омбудсмена в різних країнах різні. Так, у скандинавських країнах не отримала розвитку правозабезпечувальна функція омбудсменів. Вони рідко беруть участь в удосконаленні законодавства, хоча наділені широкими повноваженнями у сфері контролю за судами, адміністрацією тюрем, психіатричними лікарнями тощо.

Уповноважений Бундестагу з оборони в Німеччині виконує завдання інтеграції армії в громадянське суспільство.

Французький медіатор-посередник сконцентровує свої зусилля на вирішенні проблем удосконалення адміністративної практики та юридичних норм, що її регулюють.

Уповноважений у справах адміністрації Великобританії, окрім усього іншого, забезпечує взаємодію уряду і парламенту.

Легіслатурні омбудсмени США виконують завдання розгляду і вирішення скарг громадян та покращення адміністративних

процедур. Американські виконавчі омбудсмени інформують населення про доступні правові засоби захисту їх прав і свобод, не беручи активної участі в розслідуванні отриманих скарг (2, с. 23).

Омбудсмен Фінляндії контролює діяльність Державної Ради (в той час як англійські дослідники інституту омбудсмена вважають, що було б порушенням конституції і принципів парламентаризму, якщо призначений монархом омбудсмен Великобританії мав би право оскаржувати рішення, прийняті Міністром (чи від його імені), обраним парламентом і відповідаючим перед ним) (1, с. 187), Канцлера юстиції, посадових осіб судових органів, органів комунального самоврядування, а також посадовців євангелійсько-лютеранської й ортодоксальної церкви та інших релігійних громад у тій мірі, в якій їх діяльність торкається світських питань (наприклад, реєстрація шлюбу чи його розірвання) (5, с. 354-356).

До обов'язків омбудсмена Намібії входить розслідування скарг на дії Комісії публічної служби, адміністративних органів держави, сили оборони, поліцейських органів, органів тюремної служби, оскільки такі скарги появляються через неможливість рівного доступу громадян до цих служб, а також на несправедливе управління з боку цих служб. Привертає увагу такий конституційний обов'язок омбудсмена Намібії, як розслідування скарг по розкраданню і розбазарюванню природних ресурсів, нерациональному їх використанню, порушенню екосистем і природної краси Намібії (3, с. 245).

Що стосується Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, то згідно зі ст. 2 згаданого Закону сферою його компетенції є відносини, що виникають при реалізації прав та свобод людини і громадянина лише між громадянином України, незалежно від місця його перебування, іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Причому з огляду на положення ч. 2 ст. 15 Закону до числа органів державної влади законодавець включив вищі органи державної влади — Верховну Раду України, Президента, Кабінет Міністрів України. Аналіз ч. 3 цієї ж статті дає змогу зробити висновок, що до сфери компетенції Уповноваженого входять і відносини, які виникають при реалізації прав та свобод людини і громадянина й об'єднаннями громадян, установами, підприємствами, організаціями незалежно від форми власності, їх посадовими і службовими особами.

Як бачимо, законодавець наділив Уповноваженого широкою сферою компетенції, оскільки він має право приймати звернення громадян і реагувати на порушення їх прав та свобод з боку будь-яких органів, посадових і службових осіб. Виняток складають тільки звернення, які розглядаються судами.

Повноваження омбудсмена також широкі. Згідно зі ст. 13 даного Закону він має право: невідкладного прийому Президентом, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, Генеральним прокурором України, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадовими та службовими особами; бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, колегії прокуратури України та інших колегіальних органів; звертатися до Конституційного Суду з поданням; знайомитися з документами органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадовими та службовими особами, у тому числі і секретними (таємними), тощо.

Взагалі-то такий підхід щодо повноважень омбудсмена України відповідає світовій практиці. Представники цього інституту абсолютної більшості країн, де вони діють, мають право вимагати необхідні їм акти для перевірки, знайомитися з різними документами, вимагати пояснення від посадових осіб і громадян. Наприклад, омбудсмен Намібії, проводячи розслідування по скарзі, вправі викликати повісткою будь-яку особу і вимагати будь-який документ. Він наділений правом обвинувачувати особу перед компетентним судом у випадку неявки по повістці чи ненадання йому необхідних документів, допитувати будь-яку особу, вимагати від неї співпраці і правдивого повідомлення всієї інформації по розслідуваній справі (3, с. 244). Право омбудсменів Великобританії, Канади і США вимагати необхідну їм для вирішення скарги інформацію за своєю юридичною силою прирівнюється до відповідного права суддів і підлягає обов'язковому виконанню. Омбудсмен Швеції, Австралії, медіатор-посередник Франції мають право накладати штраф на державних службовців, які відмовляються надати їм потрібну інформацію. У Швеції, Франції, Австралії та Великобританії передбачена кримінальна відповідальність за абструкцію омбудсменівської дія-

льності. У деяких країнах особи, які беруть участь в омбудсменівському розслідуванні, наділяються правами і обов'язками, що надаються учасникам судового засідання (2, с. 25, 27).

Згідно зі ст. 16 Закону Уповноважений провадить свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав та свобод людини і громадянина, які отримує: а) за зверненням громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників; б) за зверненнями народних депутатів України; в) за власною ініціативою. Він приймає і розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють у їх інтересах, відповідно до Закону "Про звернення громадян".

Звернення подаються Уповноваженому в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав та свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк ним може бути подовжений, але не більше ніж до двох років.

Важливим питанням є визначення юридичної сили актів Уповноваженого з прав людини. У більшості країн сила рекомендацій омбудсмена ґрунтується на переконливості його доказів, на його авторитеті. Практика свідчить, що в тих країнах, де на посаду омбудсмена обираються особи, що користуються високим довір'ям і авторитетом у суспільстві, їх рекомендації не виконуються дуже рідко. Виконанню рішень представника цього інституту сприяє також рівень правової культури в країні. У цілому ж неімперативний характер повноважень омбудсмена, використання ним методів переконання, критики, гласності сприяють позитивному сприйняттю його рекомендацій органами управління, оскільки в такому випадку вони "побічно" співпрацюють з ним, деякого мірою спільно шукають способи, компромісні рішення для поновлення порушених прав і свобод громадян.

Однак інколи має місце і невиконання рекомендацій омбудсмена. Тому омбудсмени в деяких країнах наділені імперативними повноваженнями. Так, рішення омбудсменів Швеції і Фінляндії мають обов'язковий характер. Вони наділені правом самостійно притягати державних службовців до дисциплінарної і кримінальної відповідальності. Омбудсмени Австрії, Іспанії мають право клопотати перед Конституційними судами про неконституційність правових актів. Повноваження польського омбудсмена нагадують компетенції його шведського і фінського колег і багато в чому співпадають з повноваженнями прокурорів Польщі.

Отже, якщо брати за орієнтир загальну світову практику, то

логічно, щоб рішення Уповноваженого з прав людини мали рекомендаційний, а не обов'язковий характер. Однак ст. 15 Закону проголошує, що актами реагування щодо порушень положень Конституції, законів України, її міжнародних договорів стосовно прав та свобод людини і громадянина є конституційне подання Уповноваженого до Конституційного Суду України та подання до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій (незалежно від форм власності) та їх посадових і службових осіб для вжиття відповідних заходів у місячний строк по усуненню виявлених порушень прав та свобод людини і громадянина.

Таким чином, можна сказати, що надання Уповноваженому прав приймати рішення, які мають обов'язковий характер щодо вказаних органів, напевно, пов'язано з тим, що в Україні проявляються такі небажані тенденції, як поширення правового нігілізму, масові порушення прав людини тощо. Вважаємо такий підхід законодавця правильним.

Уповноважений з прав людини завдяки своєму статусу повинен забезпечити організацію ефективного захисту прав і свобод людини, сприяти закріпленню атмосфери довір'ям між громадянами України й апаратом управління. Цей інститут повинен забезпечити опосередкований постійно діючий контроль за діяльністю органів усіх рівней в аспекті забезпечення прав та свобод громадян, створити умови для участі населення у вирішенні проблем як особистого, так і суспільного значення, сприяти демократичному розвитку держави.

Список літератури: 1. Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Контроль за исполнительной властью в Великобритании: правовой институт омбудсмана//Полис. - 1993. - № 1. 2. Бойцова В.В. Правовой институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. - М., 1995. 3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - В 2-х т./Под ред. Страшуна Б.А. - Т. 2. - М.: БЕК, 1995. 4. Макаренко С. Чтобы чиновник не путал закон и дышло//Голос Украины. - 1997. - 12 марта. 5. Могунова М.А. Парламент Финляндии//Парламенты мира. - М.: Высш. шк., 1991. 6. Хаманева Н.Ю. Роль омбудсмана в охране прав граждан в сфере государственного управления//Сов. государство и право. - 1990. - № 9.

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Уважение и соблюдение прав человека являются первоосновой общественного строя государств Западной Европы. Это происходит, в частности, благодаря их активному сотрудничеству по созданию региональных организаций, неотъемлемым условием участия в которых является строгое следование общепризнанным стандартам в области прав человека. Самым замечательным примером такого сотрудничества стало образование и успешная деятельность Совета Европы и учреждение в его рамках Европейского суда по правам человека. Однако при всех достижениях этой организации она не охватывает все сферы защиты прав человека. Поэтому большое значение для развития международного сотрудничества по защите прав человека имело также создание ЕЭС (ныне Европейский союз¹, охватывающий 15 западноевропейских государств).

Первоначально только в одном из учредительных договоров сообществ было закреплено несколько норм о защите прав и свобод человека: в ст. 6 Договора об учреждении Европейского сообщества (о недискриминации по признаку национальности) и в ст. 119 Договора о ЕС (о равной оплате труда мужчин и женщин). Однако по мере воплощения положений учредительных договоров в нормативных актах сообществ и национальном законодательстве государств-членов стало ясно, что меры, направленные на дальнейшую экономическую интеграцию, могут существенно затрагивать права человека, закрепленные как в конституциях конкретных государств-членов так и в иных международных договорах. Одним из первых

¹ Европейский союз — организация, образованная с целью дальнейшего развития сотрудничества государств — членов Европейского сообщества (ЕС) [до 1993 г. — Европейское экономическое общество (ЕЭС)], Европейского объединения угля и стали и Евратома (далее — европейские общества) в трех сферах (так называемых «опорах Союза»): экономической, основывающейся на организационной структуре и праве трех европейских сообществ; общей внешней политики и политики безопасности; сотрудничества в области правосудия и внутренних дел. Вторая и третья сферы хотя и осуществляются органами трех европейских сообществ, но правовым основанием имеют отдельную от права сообществ систему межгосударственных обязательств, содержащихся в разд. V и VI Маастрихтского договора. В данной статье под правом Сообщества понимается право ЕС (ЕЭС) и Европейского союза в рамках первой опоры

среди органов европейских сообществ с этой проблемой столкнулся Суд европейских сообществ (далее — Суд сообществ), практика которого имела большое значение для поиска путей выхода из сложившейся ситуации. Становление принципа защиты прав человека в праве европейских сообществ происходило вначале на основе практики Суда сообществ, а затем на основе развития договорных обязательств государств-членов.

В деле “Штаудер против города Ульм” Суд сообществ впервые установил, что в праве ЕС существует принцип соблюдения прав человека (5, 1969, р. 419, case N 29/69 Stauder v Ulm). В решении по этому делу Суд постановил, что оспариваемое истцом положение правового акта “не содержит ничего, что может нанести ущерб основным правам человека... которые защищаются Судом сообществ”. Дальнейшее развитие принцип защиты прав человека получил в деле “Интернационале Гандельсгезельшафт” (5, 1970, р. 1125, case N 11/70, International Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel), по которому Суд сообществ постановил, что “...уважение основных прав образует неотъемлемую часть общих принципов права, защищаемых Судом сообществ. Защита таких прав, воодушевленная конституционными традициями, общими для государств-членов, должна обеспечиваться в рамках структуры и целей Сообщества”. Тем самым защита прав человека утвердилась в праве Сообщества как общий принцип права¹, поэтому:

а) толкование права ЕС (а также имплементирующего его национального права) не должно противоречить общим принципам права ЕС, а следовательно, и принципу защиты прав человека;

б) ссылка на общий принцип права позволяет государству-члену или частному лицу оспорить действие, предпринимаемое Сообществом, либо требовать отмены или признания недействительным нормативного акта, принятого органами ЕС (ст. 173, 184, 177 или 179 Договора о ЕС), а также оспорить бездействие этих органов (ст. 175 или 179 Договора о ЕС);

в) нарушение общего принципа права Сообщества государством — членом ЕС, имплементирующим право Сообщества, яв-

¹ Общие принципы права — неписанные нормы, разработанные Судом при решении конкретных споров в случае отсутствия писаной нормы; они приравниваются к первичному (primary) праву, т.е. к Договору о ЕС и в иерархии правовых норм Сообщества.

ляется достаточным основанием для оспаривания такого правового или административного акта;

г) на нарушение прав человека можно сослаться в случае заявления иска против Сообщества о возмещении внедоговорных убытков (ст. 215(2) Договора о ЕС) (8, р. 61, 62).

Дело “Интернационале Гандельсгезельшафт” показало также причины, по которым Суд сообществ создавал новый общий принцип права. Перед тем, как попасть в Суд сообществ, это дело рассматривалось национальным судом ФРГ, который установил, что оспариваемый Регламент ЕС нарушает ряд принципов конституции ФРГ. Поэтому в порядке ст. 177 Договора о ЕС было затребовано предварительное постановление Суда сообществ. Согласно данной статье в случае, если национальный суд государства-члена решит, что для вынесения решения по делу необходимо толкование учредительных договоров или нормативных актов ЕС, он вправе потребовать от Суда сообществ сделать это путем вынесения предварительного постановления. Суд сообществ отказался признавать в качестве основания иска о законности правового акта Сообщества ссылку на противоречие такого акта национальному конституционному праву государства — члена ЕС. Однако в предварительном постановлении Суд сообществ все же сделал оговорку о необходимости соблюдения прав человека, для того чтобы не давать повода к нарушению единообразного применения права ЕС и принципа его верховенства¹ как основ правового порядка Сообщества. Однако Конституционный суд ФРГ при вынесении решения по делу “Интернационале Гандельсгезельшафт” не принял предварительного постановления Суда сообществ и постановил, что не откажется защищать основные права человека, закрепленные в Конституции ФРГ, даже перед лицом конфликта с правом ЕС (9, р. 375, 376). Это было принципиальное решение, поскольку по делу было установлено, что законодательство ФРГ в рассматриваемом случае не нарушало конституционные права истца. Решение обосновывалось, в частности, тем, что право Сообщества не содержало четкого перечня основных прав человека. Впрочем, в дальнейшем при рассмотрении иных дел Конституционный суд ФРГ отказался от оговорок в отношении принципа верховенства права ЕС, решив больше не проверять соответствие законодательства Сообщества основным конституционным правам, при

¹ Данный принцип устанавливает, что при возникновении конфликта между нормой национального права и нормой права Сообщества применяется последняя независимо от времени ее принятия по отношению к национальной норме (4, р. 55, 56, пара 134)

условии, если Суд сообществ будет продолжать на должном уровне защищать основные права и свободы человека. Аналогичное заявление по ряду дел сделал и Конституционный суд Италии (9, р. 379).

Ссылка Суда сообществ на конституции государств-членов как на источник принципа защиты прав человека сразу же вызвала вопрос, в конституциях какого количества государств-членов должно быть закреплено то или иное право человека, чтобы это право вошло в содержание общего принципа права ЕС. Здесь существует два подхода: либо право ЕС защищает только общее для государств-членов право, либо же должно защищаться любое право, содержащееся в конституции любого государства-члена. Практика Суда сообществ не была однозначной. Так, в решении по делу «Штатсанвальт Фрайбург» против Келлера» (5, 1986, р. 2897, case 234/85 Staatsanwalt Freiburg v Keller) Суд сообществ отказался признать незаконным нормативный акт ЕС только на том основании, что он противоречит конституции одного государства. Поэтому был сделан вывод, что для установления наличия принципа права по общему правилу необходимо закрепление определенного права более чем в одной конституции (9, р. 255). В другом решении по делу «Хёхст АГ» против Комиссии» (5, 1989, р. 2859, cases N 46/87, 227/88 Hoechst AG v Commission) был сделан вывод, что если в конституциях государств-членов определенные права защищаются в различной степени или различными способами, Суд сообществ должен найти то общее, что будет защищаться им как общий принцип права. Так, по делу «Хёхст АГ» было установлено, что защищается неприкосновенность жилища физического лица, а не помещений офиса фирмы, в отношении защиты которых существуют значительные расхождения в национальном законодательстве.

Дальнейшее развитие принцип защиты прав человека получил в деле «Дж. Ноулд КГ» против Комиссии» (5, 1974, р. 491, case N 4/73 J. Nold KG v Commission), по которому Суд сообществ постановил, что наряду с конституциями государств-членов источником принципа защиты прав человека являются «международные договоры о защите прав человека, которые признают или которые подписали государства-члены...»¹. Самым важным из таких договоров является Европейская конвенция о защите прав человека и ос-

¹ Не всем понятна причина, по которой Уйатт и Дэшвуд считают, что конституции государств являются первичным (primary) источником принципа, а международные договоры — вторичным (secondary) (10, р. 98, 99). В упомянутом решении по делу «Ноулд КГ» связь между конституциями и международными договорами осуществляется посредством слова "similaly" (т.е. подобным образом), не предполагающим отношений верховенства связываемых им понятий.

новых свобод 1950 г. (далее — ЕКПЧ), которую подписали все государства — члены Европейского союза. В Суде сообществ она была использована во многих случаях при подаче исков, основанных на общем принципе права о защите основных прав человека [Например, дела N 63/83 R v Kirk (5, 1984, p. 2689) — отсутствие обратной силы уголовного закона, ст. 7 ЕКПЧ; N 222/84 Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary (5, 1986, p. 1651) — право на рассмотрение дела в суде, ст. 6 ЕКПЧ; N 46/87 и 227/88 Hoechst AG v Commission (5, 1989, p. 2859) — право на уважение личной и семейной жизни, жилища и тайны переписки, ст. 8 ЕКПЧ; 44/79 Hauer v Land Rheinland-Pfalz (5, 1979, p. 3727) — право на владение своей собственностью, Первый протокол к ЕКПЧ. Были случаи использования и иных международных договоров, например, Европейской социальной хартии 1961 г. и Конвенции 111 МОТ 1958 г. [5, 1979, p. 1365, case N 149/77 Defrenne v SABENA (№ 3)].

Практика применения ЕКПЧ в Суде сообществ позволяет сделать вывод, что можно ссылаться на нарушение любой ее нормы, если предметом спора является вопрос, подпадающий под действие права ЕС. Однако, несмотря на положения ст. F (2) Договора о Европейском союзе, Суд сообществ не связан положениями ЕКПЧ, хотя опосредованно применяет ее нормы. В решении по делу Джонстон Суд сообществ указал, что “принципы, на которых основана Конвенция, должны учитываться в праве Сообщества” (5, 1986, p. 1651, case N 222/84 Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary). В практике Суда сообществ также не было ссылок на прецедентное право Европейского суда по правам человека о применении ЕКПЧ. Но в то же время указывалось на отсутствие прецедентов ЕКПЧ по конкретному вопросу (9, p. 255). Взаимодействие норм ЕКПС и права ЕС проявляется и на уровне национальных судов. Так, при рассмотрении Судом сообществ споров о законности мер, предпринятых правительствами Великобритании и Ирландии во исполнение обязательств перед Сообществом, соблюдение гарантий прав человека, предусмотренных ЕКПЧ, является обязательным вследствие действия общего принципа права ЕС о защите прав человека. И это несмотря на то, что нормы ЕКПЧ не инкорпорированы в их национальное законодательство (1, с. 518).

Однако защита прав человека в ЕС на основании общих принципов права имеет свои пределы, поскольку должна быть совместимой со структурой и целями Сообщества. Кроме того, Суд Сообществ не является специальным судом по правам человека; он

оценивает несоответствие актов Сообщества стандартам прав человека в контексте права ЕС, а не национальных конституций, поэтому принимает аргументы, основанные на правах человека, если они относятся к экономической деятельности Союза. Например, в деле "Константинидис против города Альтенштайг" (3, 1993, р. 410, case N C-168/91 Konstantinidis v Stads Altensteig), Суд сообществ рассмотрел только те требования, которые затрагивали экономические права истца.

Дальнейшее утверждение защиты основных прав человека в праве ЕС происходило путем принятия правовых актов различными органами Сообщества на основании положений, разработанных Судом сообществ. Остановимся лишь на наиболее важных документах: 5 апреля 1977 г. Европейский парламент, Совет Министров и Комиссия европейских сообществ подписали совместную декларацию (7, 1977, № С 103, р. 1), в которой отмечается, что, поскольку договоры, учреждающие сообщества, основаны на принципе уважения права, под которым следует также понимать разработанные Судом сообществ общие принципы права, в том числе защиты прав человека, а также учитывая подписание всеми государствами — членами ЕКПЧ, эти органы европейских сообществ подчеркивают первостепенную важность защиты прав человека и обязуются их соблюдать при осуществлении своих полномочий в достижении целей европейских сообществ. В 1989 г. была принята декларация, содержащая перечень основных прав и свобод, защищаемых в Европейском союзе.

В 1979 г. Комиссия европейских сообществ поставила вопрос о присоединении Сообщества к ЕКПЧ (6, р. 160). Впоследствии этот вопрос поднимали Европейский парламент, Совет Министров и иные органы ЕС. Наконец, в 1994 г. Совет запросил мнение Суда сообществ согласно ст. 228, вправе ли Сообщество заключить соглашение о присоединении к ЕКПЧ¹. В своем докладе от 28 марта 1996 г. Суд сообществ постановил, что Сообщество не вправе это делать, поскольку в противном случае фактически произойдет изменение Договора о ЕС. Однако вопрос продолжает активно обсуждаться (2, с. 220, 221).

¹ Статья предусматривает, что Совет вправе получить мнение Суда о том, является ли заключение международного договора совместимым с учредительным договором. При отрицательном ответе для вступления договора в силу требуется изменение последнего.

В первичном праве Сообщества положения о защите прав человека впервые появились в преамбуле Единого европейского акта 1986 г., где говорилось об утверждении демократии государствами-членами на основе основных прав человека, признанных в национальных конституциях и ЕКПЧ. В 1993 г. принцип защиты прав человека получил закрепление в ст. F Договора о Европейском союзе, в параграфе 2 которого говорится, что "Союз уважает основные права, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод... и как они проистекают из конституционных традиций, общих для государств-членов в качестве основных принципов права Сообщества".

Список литературы: 1. Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: Пер. з англ. - К.: АртЕк, 1997. - 624 с. 2. Топорин Б.Н. Европейское право: Учебник. - М.: Юристъ, 1998. - 456 с. 3. Common Market Law Reports. 4. Edward D., Lane R. European Community Law: an Introduction. - 2nd ed. - Edinburg: Butterworths/Law Society of Scotland, 1995. - 166 p. 5. European Community Reports. 6. Lasok D. Law and Institutions of the European Union. - 6th ed. - London, Dublin, Edinburg: Butterworths, 1994. - 786 p. 7. Official Journal of European Communities. 8. Steiner J. Textbook on EC Law. - 4th reprinted ed. - London: Blackstone Press Limited, 1995. - 418 p. 9. Weatherill S., Beaumont P. EC Law: the Essential Guide to the Legal Workings of European Community. - 2nd ed. - London: Penguin Books, 1995. - 944 p. 10. Wyatt D., Dashwood A. European Community Law. - 3rd ed. - London: Sweet & Maxwell, 1993. - 690 p.

Н.М. Тищенко, канд. юрид. наук

НОРМЫ КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ КАК БАЗА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ГРАЖДАНИНА

Не вызывает сомнения, что по своей роли конституция любого государства представляет собой стержень своей правовой системы, основу правопорядка жизни общества. Она определяет руководящие принципы, в соответствии с которыми формируется политическое единство и должно быть правильно поняты задачи, стоящие перед государством. Конституция регулирует преодоление конфликтов в обществе, упорядочивает организацию и процесс формирования политического единства и деятельность государства, является основополагающим, базирующимся на определенных продуманных принципах структурным планом правового оформления жизни общества (7, с. 28). Кроме того, конституция представляет собой базу

реформирования конституционного законодательства, становления правовой системы на демократических началах. Ее нормы станут основой дальнейшего развития традиционных правовых институтов, становления новых (5, с. 271).

Взаимоотношения государственной власти и личности прежде всего базируются на конституционных основах свободы личности, на закреплении в конституции основных прав и обязанностей человека, на государственном признании его гражданином и на обеспечении его прав (6, с. 17). Вот почему анализ отраслевого правового статуса гражданина неразрывно связано с рассмотрением вопроса об его источниках, среди которых основное место, безусловно, занимает конституция.

В юридической литературе прошлых лет этот вопрос освещался неоднократно и достаточно полно. Однако с принятием новой Конституции Украины представляется необходимым взглянуть на него несколько по-иному, с учетом того обстоятельства, что этот Основной Закон государства во многом освобожден от идеологических догм, сориентирован на международно-правовые стандарты в области прав человека. Поэтому следует кратко остановиться на тех главных моментах, которые позволяют утверждать о новом, качественно более высоком уровне этой Конституции Украины.

Прежде всего необходимо отметить то значительное воздействие, которое оказали на нее многочисленные международно-правовые акты. Ярким примером этого служит Всеобщая декларация прав человека, провозглашенная в качестве "задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства" (2).

Несмотря на различия, присущие мировым правовым системам, Декларация является важнейшим источником права, представляя собой образец, широко используемый многими странами для разработки отдельных положений национальных конституций, касающихся прав и свобод человека и гражданина. Об этом свидетельствует анализ соответствующих разделов конституций ряда развитых стран мира, а также отдельных законодательных актов, принятых на их основе. Следует отметить, что в значительной степени это характерно и для посттоталитарных государств, образовавшихся в результате распада СССР и социалистической системы в целом.

Конституция Украины 1996 г. дает прочную базу для отмены устаревших правовых ограничений личности, основываясь на признании естественного характера прав и свобод человека и гражданина. Об этом свидетельствуют значительное расширение перечня

прав и свобод, качественное изменение их содержания. При этом ряд ее статей в значительной мере отражают положения Всеобщей декларации прав человека, например, статьи Конституции, закрепляющие право на жизнь, право на уважение достоинства человека, право на свободу передвижения, выбора места жительства и т.д.

Таким образом, наряду с Конституцией к основным источникам правовых норм о статусе гражданина в целом и как субъекта административного процесса в частности следует отнести и международно-правовые акты, имеющие базовый основополагающий характер.

Другим важным обстоятельством, характеризующим реалии строительства в Украине развитого гражданского общества и суверенного, демократического, правового государства служит динамичный характер конституционного процесса, наступление нового этапа. Его развитие будет проходить на основе реализации и дальнейшего развития конституционных положений путем принятия ряда законов, ускорения работы по принятию систематизированных правовых актов, прежде всего кодексов, а также проведения судебной и административной реформы (4, с. 64, 65).

Значение Конституции как важнейшего, основного источника правовых норм об административно-процессуальном статусе гражданина трудно переоценить, поскольку конституционные права и обязанности гражданина представляют собой фундаментальную, статусную категорию, они создают основополагающие первичные предпосылки достойного человеческого существования и лежат в основе конкретных и многообразных субъективных прав гражданина, составляют источник производства его активности и инициативы, эффективный инструмент саморазвития гражданского общества (1, с. 20, 21).

Не меньшее значение в этом плане имеют и конституционные положения, закрепляющие обязанности государственных органов по отношению к гражданам. Важнейшим моментом, отражающим значение Конституции как основного источника административно-процессуального статуса гражданина, представляется также и то обстоятельство, что в ней получили закрепление основы правового статуса иных субъектов административно-процессуальных отношений (органов исполнительной власти, объединений граждан, судебных органов и др.). Это особенно важно еще потому, что субъектный состав в любой отрасли права служит определяющим элементом в конструировании прав, обязанностей, ответственности, а

также в определении форм и методов деятельности (3, с. 69).

Конституционный статус гражданина получил свое закрепление во втором разделе Конституции Украины, имеющем первостепенное значение для регулирования правоотношений, возникающих во всех отраслях системы права Украины. При этом значительная часть статей, содержащихся в разделе, представляет собой основу процессуального статуса гражданина в различных сферах процессуального регулирования.

Анализ конституционных положений позволяет выделить ряд норм, имеющих всеобъемлющий, универсальный характер для формирования процессуального статуса гражданина все зависимости от конкретных видов процесса. Так, ст. 24 Конституции закрепляет принципиальное положение о равенстве граждан перед законом. Важнейшее значение имеет закрепление равного по отношению к гражданам Украины объема прав и свобод иностранных граждан, лиц без гражданства, находящихся в Украине на законных основаниях (ст. 26). Такой же универсальный характер носит, на наш взгляд, право на уважение достоинства гражданина (ст. 28) и право на получение правовой помощи (ст. 59). В этом же смысловом ключе следует рассматривать положения ст. 57 Конституции, в соответствии с которой каждому гарантируется право знать свои права и обязанности. В непосредственной связи с реализацией процессуального статуса гражданина при осуществлении всех видов процессуальной деятельности находятся и закрепленные в ст. 129 принципы судопроизводства — равенство всех участников судебного процесса перед законом и судом, обеспечение доказанности вины, состязательность сторон и свобода в предоставлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности, обеспечения каждому обвиняемому права на защиту, апелляционного и кассационного обжалования решения суда и др.

Отдельные положения Конституции оказывают непосредственное влияние на формирование и реализацию административно-процессуального статуса гражданина. Прежде всего в этом плане необходимо выделить нормы, порождающие правоотношения, регулирование которых относится непосредственно к сфере административного права и, соответственно, к административно-процессуальной сфере. В первую очередь речь идет о праве граждан принимать участие в управлении государственными делами, пользоваться равным правом доступа к государственной службе и службе в органах местного самоуправления (ст. 38 Конституции). Право гра-

ждан принимать участие в управлении государственными делами — одно из наиболее объемных прав, получивших закрепление в Конституции, оно являет собой главную, публичную форму их участия в государственной и общественной жизни.

Важное значение для административно-процессуального статуса гражданина имеет и конституционное право направлять индивидуальные и коллективные письменные обращения либо лично обращаться в органы государственной власти, местного самоуправления, к должностным лицам этих органов, которые обязаны рассмотреть обращение и дать обоснованный ответ в установленный законом срок (ст. 40 Конституции). Указанное положение имеет первостепенное значение для возможности инстанционного обжалования действий либо бездействия, а также решений различных государственных органов, нарушающих права и свободы граждан. Кроме того, это конституционное положение служит базой для административно-процессуального регулирования многообразных взаимоотношений граждан с органами государства в силу необходимости разрешения различных жизненных ситуаций, возникающих в повседневной жизни.

В качестве основного источника формирования и реализации административно-процессуального статуса гражданина выступают и иные права, свободы и обязанности граждан, получившие закрепление в Конституции. В частности, необходимо выделить такие конституционные нормы, как ст. 32, которая устанавливает право на ознакомление в органах государственной власти и местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе; ст. 36, закрепляющую право граждан на свободу объединения в политические партии и общественные организации, право на участие в профессиональных союзах; ст. 39, которая устанавливает право на проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций; ст. 67, закрепляющую обязанность платить налоги и сборы в порядке и размерах, установленных законодательством.

Особый вес, на наш взгляд, имеют положения ст. 55 гарантирующие права граждан на обжалование в суде решений и действий органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц. Особое значение в плане формирования и реализации административно-процессуального статуса гражданина указанная конституционная норма приобретает в связи с совершенствованием административно-процессуального законодательства в ходе осуществления судебно-правовой реформы, предусматривающей

введение судопроизводства по административным делам.

В целом подавляющее число конституционных норм о правах, свободах и обязанностях граждан в той или иной мере безусловно служат источников формирования административно-процессуального статуса гражданина. Это обусловлено тем обстоятельством, что, реализуя любые из предусмотренных Конституцией прав и обязанностей, гражданин сталкивается с необходимостью вступать в определенных рамках в соответствующие административно-процессуальные отношения.

Отдельные конституционные нормы, казалось бы, прямо относящиеся к иной сфере процессуального регулирования, не могут не влиять на административно-процессуальный статус гражданина. Ярким примером такого положения служит ст. 62 Основного Закона. Ее положения, отражающие содержание принципа презумпции невиновности, безусловно, относятся к правовому положению гражданина в уголовном процессе. Однако было бы неверным считать, что эта презумпция, закрепленная на конституционном уровне, не оказывает значительного влияния на правовое положение гражданина, выступающего в производстве по делам об административных правонарушениях в качестве процессуальной фигуры — лица, привлекаемого к административной ответственности. Несмотря на опосредованное влияние этой конституционной нормы на административно-процессуальный статус гражданина в одном из важнейших юрисдикционных производств, входящих в структуру административного процесса, представляется целесообразным уточнить содержание ст. 62 Конституции Украины, распространив ее действие и на производство по делам об административных правонарушениях. Это возможно путем применения в тексте статьи обобщающего термина “правонарушение” и указания на то, что лицо не может быть подвергнуто наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором судам либо официальным решением компетентного органа. Возможность такой коррекции в определенной степени подтверждается и позицией законодателя, закрепившего в ст. 58 и 61 Конституции положение о том, что никто не может отвечать за деяния, которые на момент их совершения не признавались законом как правонарушения, что никто не может быть дважды привлечен к юридической ответственности за одно и то же правонарушение. Представляется также целесообразным с учетом наличия других административных производств, носящих как юрисдикционный, так и неюрисдикционный характер,

включить в конституцию норму, формулировка которой позволила бы раскрыть содержание иной важной правовой презумпции — презумпции правомерности действий и правовой позиции гражданина. Думается, что закрепление на конституционном уровне такого рода презумпции имело бы важное значение и для реализации гражданско-процессуального статуса гражданина.

Следует также обратить внимание на положения, получившие отражения в ст. 29 Конституции Украины. Речь идет о гарантиях от необоснованного ареста, задержания и содержания под стражей. Очевидно, что в контексте названной статьи имеются в виду меры чисто уголовно-процессуальные. Но ведь свобода и личная неприкосновенность гражданина ограничиваются также и в ходе применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Думается, что этот аспект не был в достаточной мере учтен законодателем. По-видимому, закрепление на конституционном уровне гарантий от необоснованного ограничения свободы и личной неприкосновенности гражданина в рамках административно-процессуальной деятельности существенно повысило бы правовую защищенность граждан, послужило важным фактором, влияющим на формирование и реализацию административно-процессуального статуса гражданина.

Таким образом, влияние конституционных норм на формирование и реализацию отраслевых процессуальных статусов граждан не вызывает сомнений. Поэтому представляется правильным утверждать, что являясь основным источником формирования и реализации правового статуса гражданина во всех сферах процессуальной деятельности, Конституция представляет собой основу статуса гражданина и в сфере административного процесса.

Список литературы: 1. Байтин М.И. Правовое государство: понятие, принципы, формирование // Вестник Саратовской гос. академии права. - Саратов, 1995. 2. Всеобщая декларация прав человека. В сб. международная защита прав и свобод человека. - М.: Юрид. лит., 1990. 3. Манохин В.М. Конституционные основы советского административного права. - Саратов: Изд-во СГУ, 1983. 4. Таций В.Я., Битяк Ю.П., Грошевой Ю.М., Цвик М.В. Конституция Украины — основа реформирования общества. - Харьков: Право, 1996. 5. Тодыка Ю.Н., Супрунюк Е.В. Конституция Украины — основа стабильности конституционного строя и реформирования общества. - Симферополь Таврия, 1997. 6. Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. - Саратов: Изд-во СГУ, 1974. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. - М.: Юрид. лит., 1981.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Законодавство України у сфері державної служби передбачає, що державний службовець зобов'язаний здійснювати надані йому права і покладені на нього обов'язки у межах, встановлених у зв'язку з зайняттям відповідної посади. Соціальне призначення державної служби полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань і функцій держави, серед яких людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найважливішими соціальними цінностями (1). Сумлінне виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень — одна з надійних гарантій забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Державні службовці у своїй діяльності повинні забезпечувати довіру суспільства і громадян до державної служби, чесно служити народові України, утверджувати гуманізм і соціальну справедливість у відносинах з фізичними і юридичними особами (2; 1993. - № 52. - Ст. 490).

Державні службовці отримуються свої повноваження від держави для забезпечення прав і свобод громадян, виконання службових обов'язків з метою забезпечення публічних інтересів. У зв'язку з цим державна служба повинна здійснюватися політично нейтральними, неупередженими службовцями, які діють виважено і результативно, дотримуються етичних вимог, підвищують авторитет державної служби, зміцнюють репутацію державного службовця. Всі правові акти держави (усні чи письмові) державний службовець виконує під особисту відповідальність. У той же час, отримавши для виконання розпорядження, службовець зобов'язаний оцінити його з точки зору відповідності закону та державним інтересам. Рішення і дії державного службовця повинні відповідати вимогам, визначеним законодавством. Права і законні інтереси громадян складають для державного службовця найважливіші категорії, тому що захищені права та свободи надають можливість стверджувати, що функції держави з цього питання є виконаними. Одночасно цим забезпечується стабільність суспільних відносин, підтримання режиму законності, гарантується загальний правопорядок.

Дотримання режиму законності у діяльності державного службовця слід розглядати не лише як виконання службових повно-

важень в обсязі й у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. І поза часом виконання службових повноважень державний службовець зобов'язаний дотримуватися службової етики. Зайняття громадянином посади державного службовця зумовлюється низкою обставин, серед яких значна кількість має суб'єктивний характер, — освіта, досвід роботи на державній службі, відповідна кваліфікації та ін. Але зайняття посади державного службовця тієї чи іншої категорії передбачає, що особа, яка на неї претендує, має моральне право на цю посаду. Моральна сторона полягає в тому, що не лише за професійними чи освітніми якостями особа може зайняти відповідну посаду державного службовця, а й за своїми моральними якостями, ставленням до людей, їх гідності, честі, сумлінним ставленням до служби вона відповідає посаді. Державний службовець не повинен без належних на те повноважень брати на себе зобов'язання або давати обіцянки від імені та під відповідальність державних органів чи посадових осіб.

У спеціальній літературі, дискусіях порушується питання про політичну діяльність державних службовців, їх ставлення до партій, рухів, інших політичних об'єднань громадян. Дехто з спеціалістів висловлюється у підтримку позиції, що державний службовець має утримуватися від політичної діяльності у формі політичних заяв та акцій, будь-яким іншим чином засвідчувати своє особливе ставлення до певних політичних партій або рухів. Зокрема, це пов'язується з неупередженим виконанням свої обов'язків, заборону для державних службовців надавати якихось переваг чи виявляти прихильність до окремих фізичних чи юридичних осіб. Державному службовцю слід уникати дій, які можуть викликати підозру щодо його упередженості у вирішенні службових справ, він не повинен також під час виконання своїх повноважень чи поза межами державної служби вчиняти дії, що можуть негативно вплинути на його моральні риси. У той же час ні Загальна декларація прав людини, ні Європейська Конвенція з прав людини не ставлять питання про обмеження політичної активності осіб, які перебувають на державній службі, не обмежують можливостей державних службовців виявляти своє ставлення до політичних партій. Державні службовці можуть бути членами партій, рухів, що, однак, не повинно заважати сумлінному виконанню ними своїх повноважень. Службовці повинні уникати дій, що можуть бути розцінені як використання службового становища у власних чи корпоративних інтересах або негативно вплинути на його репутацію як державного службовця.

У своїй діяльності державний службовець має дотримуватись і забезпечувати дотримання визначених законодавством прав органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності, об'єднань громадян, припиняти будь-які спроби порушення чи обмеження прав і свобод громадян, їх об'єднань, забезпечувати рівність прав і свобод громадян незалежно від раси, статі, соціального походження, мови, політичних, релігійних та інших переконань, майнового стану, місця проживання, тощо. Сприяння утвердженню і забезпеченню прав та свобод людини і громадянина, реалізації обумовлених цими правами і свободами правомірних інтересів громадян є обов'язком державного службовця. Своєю поведінкою він не повинен провокувати виникнення конфліктних ситуацій у стосунках з фізичними і юридичними особами. З цією метою він має роз'яснювати цим особам значення їх дій чи вимог для суспільства, держави, регіонів, підприємств, установ, організацій, окремих громадян, запобігати непорозумінням, а в разі виникнення конфліктів усіма правомірними засобами добитись їх усунення, розв'язати конфліктну ситуацію або звернутися до вищих органів (посадових осіб), які мають повноваження для вирішення спірних питань.

Законодавство забороняє державним службовцям здійснювати дії, що можуть трактуватися як підстава запідозрення його в корупції (2; 1995. - № 34. - Ст. 266). Керівники державних органів, їх структурних підрозділів зобов'язані контролювати додержання державними службовцями антикорупційного законодавства, вживати заходів щодо запобігання корупції, лобіювання інтересів фізичних і юридичних осіб. Посадовим особам державних органів та їх апарату забороняється сприяти, використовуючи своє службове становище, проведенню зовнішньоекономічної, кредитної, банківської та іншої діяльності з метою одержання за це для себе, своїх родичів або інших осіб матеріальних благ, послуг, пільг чи інших переваг. З метою виконання своїх громадянських обов'язків державний службовець зобов'язаний вчасно декларувати свої доходи і членів своєї сім'ї, валютні рахунки в Україні та за кордоном, сплачувати податки, збори і вносити інші обов'язкові платежі в порядку і розмірах, установлених законом.

Для державних службовців будь-якої категорії чи рангу обов'язком є виконання актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийнятих у межах їх повноважень. Акти, що встановлюють особливості правового статусу дер-

жовних службовців, не можуть обмежувати права і свободи державного службовця, встановлювати для нього не передбачені законом пільги або інші переваги, скасовувати або змінювати встановлені законом обмеження чи заборони щодо державної служби.

Державний службовець як особа, яка виконує функції відповідного державного органу, зобов'язаний шанобливо ставитися до інших державних службовців, громадян, бути ввічливим, коректним у службових стосунках, дотримуватися високої культури спілкування. Державні службовці вступають також у відносини з об'єднаннями громадян, релігійними організаціями. У всіх цих взаємовідносинах державний службовець повинен діяти виключно на підставі закону, в межах наданих йому повноважень, без будь-якого втручання в їх правомірну діяльність.

У сфері внутрішньоорганізаційних відносин державний службовець має спрямовувати зусилля на створення належних умов праці, ефективного забезпечення виконання службовцями своїх повноважень, шанобливо ставитися до підлеглих, захищати їх від протиправних чи своєвольних дій з боку інших службовців чи органів, об'єктивно оцінювати результати діяльності підлеглих, контролювати їх роботу. Керівник не повинен надавати будь-які привілеї чи переваги окремим підлеглим і несе відповідальність за виконання покладених на них повноважень, домагається, щоб вони особисто виконували свої функції.

У відносинах з громадянами поведінка державного службовця повинна бути ввічливою, неупередженою, коректною — такою, щоб громадянин був упевненим, що йому сприятимуть і нададуть необхідну допомогу в його правомірних діях і вимогах. Своєчасний розгляд звернень громадян, поданих у встановленому законом порядку, і прийняття відповідних рішень, здійснення заходів до усунення причин і наслідків порушень прав та свобод громадян є одним з найважливіших завдань державних службовців. Службовець не вправі розголошувати інформацію, довірену йому громадянином, без його дозволу, а також інформацію, яка стала відомою внаслідок його службових повноважень, якщо остання не містить небезпеки для держави, суспільства чи окремих громадян, як і не має права приховувати від громадян факти чи обставини, що становлять загрозу для життя, здоров'я і безпеки людей, крім відомостей, які складають державну таємницю.

Участь державного службовця у діяльності об'єднань громадян, релігійних організацій допускається виключно на громадсь-

ких засадах: він не може бути їх засновником, входити до складу керівних органів або займати керівні посади. Відносини з об'єднаннями громадян та релігійними організаціями будуються державним службовцем на засадах невторчання у їх правомірну діяльність без отримання у будь-якій формі винагороди.

У відносинах з представниками міжнародних організацій, іноземних установ, громадянами інших країн державний службовець діє за правилами, встановленими міжнародними актами, чинними протоколами, в межах повноважень державного органу, який він представляє в інтересах Української держави, поважаючи звичаї і традиції народів інших країн. Якщо на думку державного службовця виникла загроза інтересам України, правам і свободам її громадян, він зобов'язаний невідкладно повідомити про це керівника державного органу, в якому працює, або правоохоронні органи.

Аналіз засад забезпечення прав людини і громадянина у сфері державної служби буде неповним, якщо не зупинитися на питаннях, що стосуються права на державну службу та порядку її проходження.

Згідно з Законом України "Про державну службу" громадяни України мають право на державну службу незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту чи професійну підготовку і пройшли в установленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

Наведене та інші положення згаданого Закону дають можливість вирізнити три умовні групи вимог, дотримання яких необхідне для вступу на державну службу та її проходження.

Перша група — це вимоги щодо правового статусу особи. Однією з головних є та, що на державну службу можуть бути зараховані лише ті особи, які мають громадянство України. Громадянство, як відомо, визначає постійний правовий зв'язок особи і держави, виявляється у їх взаємних правах та обов'язках і не поєднується з конкретною організацією (трудовими чи службовими відносинами). Держава забезпечує охорону і захист прав громадян, оскільки громадянство є невід'ємним правом людини. Закон не встановлює порядку зарахування на державну службу іноземних громадян.

У законодавчому порядку встановлені відносини, пов'язані з прийняттям на державну службу. Так, особи, визнані у встановленому порядку недієздатними, або ті, які мають судимість, несумісну

з зайняттям певної посади, не можуть зараховуватися на державну службу. Це стосується і випадків прийняття на державну службу осіб, які будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є близькими родичами чи свояками (крім патронатної) служби. Державна служба не може бути пов'язана з зайняттям посади в двох чи більше органах чи організаціях незалежно від того, державні вони чи ні.

Закон не встановлює мінімальний вік, з якого можна займати посади на державній службі (крім окремих випадків). Це питання слід вирішити з урахуванням віку-досягнення особою повної правосуб'єктності (18-ти років), а також місця проходження служби.

Друга група вимог пов'язана із встановленням заборон для державних органів та посадових осіб при вирішенні питання про зарахування на державну службу. Вони, на перший погляд, стосуються державних органів та посадових осіб, але мають пряме відношення до особи, громадянина. При зарахуванні на державну службу неприпустимими є будь-які прямі чи непрямі обмеження, пов'язані з соціальним і майновим станом, походженням, расовою чи національною належністю, статтю, кольором шкіри, політичними поглядами, релігійними переконаннями, місцем проживання, а також іншими обставинами, якщо громадянин має відповідну освіту і професійну підготовку. Недопустимими є й обмеження при прийомі на державну службу за мовними ознаками, що не виключає обов'язку державного службовця знати державну мову і вести нею необхідну документацію.

Третя група стосується спеціальних вимог, що висуваються до особи, яка претендує на зайняття відповідної посади в державному органі чи його апараті. Вона пов'язана з рівнем освіти і кваліфікації (професійної підготовки). У деяких випадках законодавчо встановлені мінімальні кваліфікаційні вимоги. Так, в органи внутрішніх справ на посади рядового і молодшого начальницького складу не приймаються громадяни, які не мають повної середньої освіти. Слідчі органів прокуратури, їх заступники та помічники повинні мати вищу юридичну освіту. Але в цілому питання про рівень освіти та кваліфікації (професійної підготовки) для зайняття посад державних службовців різних категорій у державних органах та їх апараті, державних підприємствах, установах та організаціях потребують свого вирішення. В одних випадках зайняття посади державного службовця може бути пов'язано лише з рівнем освіти, а в інших — і з рівнем професійної підготовки. До таких можна віднести

вимоги щодо спеціальності, стажу роботи, в тому числі за фахом, досвіду організаційної (управлінської) роботи, вчених ступенів та звань для заміщення певних посад, проходження підвищення кваліфікації (стажування). У деяких випадках необхідно встановити й інші вимоги, що висуваються при зайнятті конкретних посад: стан здоров'я, обов'язковість проходження випробувального строку, можливість перевірки особи на допуск до державної служби тощо. Перевірка на допуск до державної служби можлива у випадках, коли служба пов'язана з державною таємницею, необхідністю в'яснити, чи не притягувалася особа раніше до кримінальної або адміністративної відповідальності, займається підприємницькою діяльністю особисто, через довірених осіб, займає посади в інших державних органах, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах, організаціях, об'єднаннях громадян.

Підвищення рівня організаційно-технічного, інформаційного забезпечення процесу підготовки, прийняття, оцінки і реалізації управлінських рішень, поширення координаційних функцій державних органів, необхідність координації різних структур державного управління, зв'язків центральних та місцевих органів, а також їх зв'язків з органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями вимагають підготовки в галузі права, економіки, теорії управління, соціології, політичної освіти, вміння спілкуватися з людьми, вести аналітичну роботу. Разом з тим це не повинно стати перешкодою для зайняття громадянином посади державного службовця, якщо держава буде піклуватися про підвищення загального рівня освіти, розвиток гуманітарної освіти, створить можливості для отримання кожним належної професійної підготовки.

- Список літератури:* 1. Конституція України. - К.: Юрінком, 1996.
2. Відом. Верхов. Ради України.

КОНТРОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ И ГРАЖДАН КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЧНОСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Всеобщая декларация о правах человека провозгласила право: каждого человека принимать участие в управлении своей страной через посредство свободно избранных представителей; равного доступа к государственной службе в своей стране; свободного волеизъявления; на социальную и правовую защиту; другие общечеловеческие права. Контроль следует признать одной из важнейших форм реализации таких прав.

Словарь иностранных слов определяет контроль (от франц. "controle") как проверку, или наблюдение с целью проверки (4, с. 256). Французское "controle", в свою очередь, произошло от латинского "contra" — приставки, обозначающей "противодействие", "противоположность" тому, что выражено во второй части, например: "контрреволюция", "контрманевр" и пр. (4, с. 255). Во второй части слова "контроль" заключено слово "роль" (от лат. "role") — мера влияния, значение, степень участия в чем-либо (4, с. 447). "Степень участия в чем-либо", одно из толкований слова "роль", по-видимому, можно рассматривать и как осуществление какого-либо действия. В этом случае в содержании слова "контроль", помимо "проверки" или "наблюдения с целью проверки", обнаруживается еще один, иногда упускаемый смысл этого слова, — противодействие чему-то нежелательному. Тогда, думается, будет более правильным слово "контроль" толковать как проверку, а также наблюдение с целью проверки для противодействия чему-то нежелательному, выявления, предупреждения и пресечения противоправного поведения со стороны кого-либо.

Именно это определение наиболее полно соответствует юридическому содержанию контроля как одного из видов форм реализации полномочий государственных и негосударственных образований, проявляющихся в конкретной контрольной деятельности. Следует также обратить внимание и на такую его функцию (которая, к сожалению, часто упускается из виду), как оказание помощи подконтрольной структуре в наведении порядка на объекте.

Контроль — основной способ обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении. Без организации и осу-

ществления контроля невозможны работа государственного аппарата, нормальная общественная деятельность. Он также является одним из основных дисциплинирующих факторов поведения граждан и должностных лиц, деятельности юридических лиц.

Контроль осуществляется в форме проверок, плановых и внеплановых ревизий, обследований, истребования отчетов, рейдов, смотров и т.п. Его следует отличать от надзора — близкого к нему вида государственной деятельности, хотя у них есть и ряд одинаковых черт. И контроль, и надзор могут производиться в форме проверок, истребования отчетов, объяснений. И контролирующие органы и надзирающие могут давать проверяемому обязательные к исполнению указания. Цель у них одинакова — обеспечение законности и дисциплины в государственном управлении. Однако контроль, в отличие от надзора, повседневен, непрерывен и осуществляется как органами государственной законодательной и исполнительной власти, судами, так и многочисленными специально созданными на то государством контролирующими органами, а также (с определенной долей условности) общественными формированиями и гражданами. Надзор же в государстве осуществляет единственный государственный орган — прокуратура. Различна и нормативная база контроля и надзора. Но эти отличия не являются главными. Основная особенность контроля состоит в том, что контролирующий орган, в отличие от прокуратуры, имеет право вмешиваться в оперативную деятельность подконтрольного объекта, а также самостоятельно привлекать нарушителей к правовой ответственности. Например, суд, решая вопрос о восстановлении незаконно уволенного работника, фактически принимает управленческое решение о продлении трудовых правоотношений, тогда как эти вопросы отнесены к компетенции администрации предприятия, организации, учреждения. Действия органов санитарного или пожарного надзора, принимающих решение о приостановлении эксплуатации объекта до устранения выявленных ими правонарушений, равны управленческой деятельности администрации этих объектов или вышестоящих по отношению к ним органов, а также органов исполнительной власти — местных государственных администраций или исполнительных органов местных Советов, которые осуществляют контроль за деятельностью указанных объектов. Именно они имеют право принимать решения, определяющие юридическую судьбу объектов, эксплуатация которых приостановлена. К тому же органы пожарного и санитарного надзора могут самостоятельно привлекать к административной ответствен-

ности виновных в нарушении должностных лиц тех объектов, эксплуатация которых приостановлена. Здесь надо пояснить, что не только многие ученые-административисты, но и законодатель не проводят четкого различия между контролем и надзором. Отсюда в названиях многих контролирующих органов, в том числе упомянутых выше, вместо слова "контроль", присутствует слово "надзор". Таким образом, можно сделать вывод, что название органа не всегда соответствует характеру выполняемой им работы.

В отличие от контролирующего органа орган надзирающий (прокуратура) лишь ставит вопрос об устранении выявленных ею нарушений законодательства. Прокурор приносит протест, вносит предписание либо представление об устранении нарушений закона либо выносит постановление о дисциплинарном производстве по делу об административном правонарушении или о возбуждении уголовного дела в отношении виновных лиц, но самостоятельно никаких конкретных действий по ликвидации (исправлению) ситуации на проверяемом объекте не осуществляет. Конкретные действия по наведению порядка осуществляют компетентные лица (само лицо, виновное в совершении правонарушения, либо вышестоящий начальник, имеющий право вмешиваться в оперативную деятельность подконтрольного ему объекта). В случае необходимости к дисциплинарной ответственности привлекает вышестоящее должностное лицо, к административной — уполномоченное на то должностное лицо контролирующего органа, к уголовной — суд, но не прокурор.

Необходимо отметить, что указанные выше черты, присущие контролирующим органам и прокуратуре, не абсолютны. Действующее законодательство знает случаи, когда контролирующий орган не обладает одним из основных признаков контроля, что сближает его с надзором, а в деятельности прокуратуры, наоборот, обнаруживается один из элементов контроля. Например, органы внутренних дел, осуществляя административный надзор, не могут самостоятельно привлекать к правовой ответственности лицо, нарушающее правила административного надзора. Привлекает судья. В свою очередь, такой акт прокурорского реагирования, как письменное предписание об устранении нарушений закона, согласно ст. 22 Закона Украины "О прокуратуре" (2; 1991. - № 53. - Ст. 793) подлежит незамедлительному исполнению, т.е. прокурор в этом случае фактически вмешивается в оперативную деятельность предприятия, организации, учреждения, прерывая противоправный ход событий. Здесь законодатель исключает свободу выбора поведения адресатом.

что не возможно при применении прокурором других форм реагирования. Однако прокурор по-прежнему самостоятельно не вправе привлечь виновное должностное лицо к ответственности.

В юридической литературе можно встретить упоминание и об общественном контроле, к которому относят контроль со стороны различных общественных формирований — профсоюзов, трудовых коллективов, партий, движений и др., а также отдельных граждан. Однако, как уже отмечалось выше, эту деятельность контролем можно признать с определенной долей условности, поскольку в деятельности общественных формирований и граждан отсутствуют такие важные признаки контроля, как право вмешиваться в оперативную деятельность контролируемого и право самостоятельно привлекать его к правовой ответственности. В то же время ряд полномочий общественных формирований и граждан следует отнести к полномочиям контрольным.

Наиболее массовые общественные формирования — профсоюзы — согласно Закону СССР от 10.12.1990 г. “О профессиональных союзах, правах и гарантиях их деятельности” (1; 1990. - № 51. - Ст. 1107) контролируют соблюдение администрацией, собственником или уполномоченным им органом управления законодательства о труде и профессиональных союзах. Администрация обязана рассматривать их представления об устранении нарушений законодательства о труде и профсоюзах, сообщать профсоюзу о результатах их рассмотрения. Профсоюзы вправе по просьбе своих членов и других трудящихся, а также по собственной инициативе обращаться в суд с иском с заявлением в защиту их трудовых прав. Они могут иметь инспекции, службы правовой помощи и другие необходимые органы. Профсоюзы также вправе бесплатно получать от администрации, а также от органов государственного и хозяйственного управления информацию по вопросам, связанным с трудом и социально-экономическим развитием. Объединения профсоюзов в пределах своей компетенции осуществляют контроль за соблюдением законодательно установленного прожиточного минимума и своевременным пересмотром размеров пенсий, стипендий, пособий в зависимости от роста цен и др.

Права профсоюзов по осуществлению контроля находят свое отражение и дальнейшее развитие в законодательстве о труде. Глава XVI КЗоТ Украины закрепляет право профессиональных союзов осуществлять контроль за соблюдением законодательства о труде и нормативных актов об охране труда, контролировать жи-

лично-бытовое обслуживание работников. Профсоюзные комитеты предприятий, учреждений и организаций наделены правом заслушивать доклады руководителей предприятий, учреждений, организаций о выполнении обязательств по коллективному договору и другим вопросам, требовать устранения выявленных недостатков и т.д. Представители профсоюзного органа вправе беспрепятственно посещать и осматривать цеха, отделы и другие места работы на предприятии, в учреждении, организации, требовать от собственника или уполномоченного им органа соответствующие документы, сведения и объяснения, а также проверять расчеты по заработной плате, проверять работу предприятий торговли и общественного питания, поликлиник, яслей, детских садов, общежитий, других коммунально-бытовых предприятий, обслуживающих работников данного предприятия, организации, учреждения. Даже назначение работников на руководящие хозяйственные должности предприятия, учреждения, организации, если они не подлежат замещению путем выборов, производится собственником или уполномоченным им органом с учетом мнения профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации.

Действующее законодательство предусматривает также возможность создания и деятельности рабочего контроля профсоюзов. Положение о рабочем контроле профсоюзов было утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18.05.1989 г. (1; 1989. - № 21. - Ст. 165). Оно не противоречит Конституции Украины и действующему украинскому законодательству, а следовательно, согласно Закону Украины от 12.09.1991 г. "О правопреемстве Украины" (2; 1991. - № 46. - Ст. 617) и Постановлению Верховного Совета Украины от 12.09.1991 г. "О порядке временного действия на территории Украины отдельных актов законодательства Союза ССР" (2; 1991. - № 46. - Ст. 621) до принятия соответствующих актов законодательства Украины этот акт применяется на территории республики.

Согласно указанному Положению рабочий контроль профсоюзов устанавливается за деятельностью государственных, кооперативных и общественных предприятий и организаций (объектов) торговли, общественного питания, бытового и коммунального обслуживания, пассажирского транспорта независимо от их ведомственной подчиненности с целью улучшения их работы, справедливого удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах, обеспечения установленного порядка их реализации и оплаты, защи-

ты прав и интересов граждан. Рабочий контроль осуществляется инспекциями советов профсоюзов и комиссиями рабочего контроля профсоюзных комитетов предприятий, учреждений и организаций.

Инспекции рабочего контроля в соответствии с возложенными на них задачами и в пределах своей компетенции имеют право: а) знакомиться при проверках с документами, материалами, инструкциями и приказами, получать другую необходимую информацию в проверяемых организациях сферы услуг, а также в их вышестоящих органах; б) требовать у руководителей проверяемых подразделений письменные объяснения по поводу выявленных нарушений и недостатков; в) заслушивать отчеты о мерах, принятых ими по результатам проверок; г) давать обязательные для исполнения предписания по устранению выявленных нарушений; д) ставить перед руководителями организаций сферы услуг или вышестоящими органами вопросы о пересмотре принятых ими актов, проведении производственно-технических экспертиз, лабораторных анализов; е) вносить в исполнительные комитеты местных Советов предложения о ликвидации кооперативов, неоднократно или грубо нарушающих законодательство, и т.д.

Действующее законодательство (ст. 255 Кодекса Украины об административных правонарушениях) предоставляет инспекциям рабочего контроля право составлять протоколы об административных правонарушениях по ст. 155 КУоАП ("Нарушение правил торговли и оказания услуг работниками торговли, общественного питания и сферы услуг, гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью"). Права комиссий рабочего контроля профсоюзов несколько уже чем у инспекций. Кроме того они не наделены правом составления протоколов об административных правонарушениях. Несмотря на наличие соответствующей нормативной базы и достаточно серьезные контрольные полномочия надо отметить, что рабочий контроль профсоюзов в данное время утратил свои позиции и практически не работает.

Среди других общественных формирований, обладающих контрольными полномочиями, можно выделить трудовые коллективы, объединения потребителей, общества потребительской кооперации, адвокатуру Украины, добровольные народные дружины, природоохранные общественные объединения, органы местного самоуправления и др. Несколько обособленно в этом ряду стоят средства массовой информации (СМИ), а также граждане.

В соответствии с Законом Украины от 27.03.1991 г. "О

предприятиях в Украине” (2; 1992. - № 24. - Ст. 272) трудовой коллектив предприятия с правом найма рабочей силы: а) рассматривает и утверждает проект коллективного договора; б) рассматривает и решает согласно уставу предприятия вопросы самоуправления трудового коллектива; в) определяет и утверждает перечень и порядок предоставления работникам предприятия социальных льгот; г) возбуждает ходатайство о представлении работников к государственным наградам и др.

Трудовой коллектив государственного, иного предприятия, в котором доля государства или местного Совета в стоимости имущества составляет более 50%, а) рассматривает совместно с учредителем изменения и дополнения устава предприятия; б) совместно с учредителем предприятия определяет условия найма руководителя; в) участвует в решении вопроса о выделении из состава предприятия одного либо нескольких структурных подразделений для создания нового предприятия (реализация этих прав трудовыми коллективами приостановлена Декретом КМ Украины от 15.12.1992 г., № 8-92 (2; 1993. - № 7. - Ст. 52); г) принимает решения об аренде предприятия, создании на основе трудового коллектива органа для перехода на аренду, о выкупе предприятия и т.д.

Объединения граждан, создаваемые на основе единства интересов для совместной реализации гражданами своих прав и свобод, в соответствии с положениями Закона Украины от 16.06.1992 г. “Об объединениях граждан” (2; 1992. - № 34. - Ст. 504) пользуются правом участия в политической деятельности, проведения массовых мероприятий (собраний, митингов, демонстраций и т.п.), могут вносить предложения в органы власти и управления и т.д. Политические партии также имеют право участвовать в формировании государственной политики, органов власти, представлять в их среде и т.д., т.е. фактически опосредовано контролировать становление и развитие государственной политики, экономики, социальных отношений.

Объединения потребительной кооперации — общества и союзы в соответствии с Законом Украины от 10.04.1992 г. “О потребительской кооперации” (2; 1992. - № 30. - Ст. 414) осуществляют учет результатов своей деятельности. Их ревизионные комиссии (ревизоры) контрольно-ревизионный аппарат соответствующих союзов или аудиторские организации проводят ревизии финансово-хозяйственной деятельности потребительских обществ, союзов и подчиненных им предприятий.

Общественные инспекторы добровольных обществ охраны окружающей природной среды в пределах полномочий, предоставленных им законом Украины от 25.06.1991 г. "Об охране окружающей природной среды" (2; 1991. - № 41. - Ст. 546) и Положением об общественном контроле в области охраны окружающей природной среды, утвержденным Министерством охраны окружающей природной среды 04.08.1994 г. (3; 1996. - Т. 3. - С. 91), некоторыми другими нормативными актами, а) принимают участие в проведении совместно с работниками органов государственного контроля рейдов и проверок соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами законодательства об охране окружающей природной среды, норм экологической безопасности и использования природных ресурсов; б) проводят проверки и составляют протоколы о нарушениях законодательства об охране окружающей природной среды и представляют их органам государственного контроля в области охраны природной среды, правоохранительным органам для привлечения виновных к ответственности и т.д. В настоящее время согласно ст. 255 КУоАП, общественные инспекторы охраны окружающей природной среды составляют протоколы по составам, закрепленным в 13-ти статьях КУоАП.

Помимо общественных инспекторов охраны окружающей природной среды и упоминавшихся выше инспекций рабочего контроля профсоюзов, КУоАП предоставляет право еще семи (всего их девять) общественным образованиям составлять протоколы об административных правонарушениях, т.е. совершать первичные юридически значимые действия по возбуждению дела об административном правонарушении. Этим правом наделены народные дружинники (составляют протоколы об административных правонарушениях по составам, закрепленным в 40-ка статьях КУоАП), общественные лесные инспектора (по 11-ти статьям), общественные охотничьи инспектора (по 3-м статьям) и другие. Всего представителям общественных формирований подведомственны составы, закрепленные в 83-х статьях КУоАП. Это серьезные полномочия, имеющие важные признаки контроля — право осуществлять проверку (исследование) объекта или поведения физического лица и давать официальное заключение по результатам такой проверки. Причем заключение здесь дается от имени государства, которое делегировало представителям этих общественных формирований ряд своих полномочий.

Как уже отмечалось, несколько обособленное место в ряду образований, осуществляющих общественный контроль, занимают

СМИ. Их деятельность общественным контролем, в его обычном понимании, назвать нельзя, поскольку действующее законодательство не относит их к общественным формированиям. В то же время право журналистов на сбор, анализ и распространение информации, обращающей внимание на те или иные недостатки в деятельности государственных и негосударственных органов (их должностных лиц), иных образований, закрепленная нормативными актами обязанность правоохранительных органов, соответствующим образом реагировать на них обнаруживают в деятельности СМИ элементы контроля. Несмотря на то, что информацию собирает и обрабатывает конкретный журналист, следует говорить о контроле со стороны не конкретного журналиста, а органа массовой информации в целом, поскольку именно ним распространяется информация согласно Закону Украины от 16.11.1992 г. "О печатных средствах массовой информации (печати)" в Украине (2; 1993. - № 1. - Ст. 1).

Профессиональную деятельность адвокатов также следует рассматривать как особый способ осуществления общественного контроля. Особый потому, что их контрольная деятельность связана с основной профессией, тогда как Закон Украины от 19.12.1992 г. "Об адвокатуре" (2; 1993. - № 9. - Ст. 62) признает адвокатуру общественным объединением.

Собирая сведения о фактах, которые могут быть использованы в качестве доказательств в гражданских, хозяйственных, уголовных делах и делах об административных правонарушениях, оценивая ход предварительного расследования и судебного разбирательства, адвокат фактически выполняет роль независимого общественного контролера в процессе. В ряде случаев действия, предпринятые адвокатом по результатам такого контроля, обязательны для государственных органов.

Особыми контрольными полномочиями среди органов, осуществляющих общественный контроль, обладают органы системы местного самоуправления, к которым Закон от 21.05.1997 г. "О местном самоуправлении в Украине" (2; 1997. - № 24. - Ст. 170) относит территориальные общины; сельские, поселковые, городские советы; исполнительные органы сельского, поселкового, городского совета; районные и областные советы; органы самоорганизации населения. Особый статус этих органов зачастую выводит проводимый ими контроль из разряда общественного. Наделенные в большей или меньшей степени государственно-властными управленческими полномочиями, которые делегированы им государством, эти общест-

венные формирования осуществляют не только общественный, но и государственный контроль (например, за ходом приватизации государственной собственности, соблюдением правил землепользования, распределением жилья, организацией и осуществлением социальной политики на их территории и др.). Границу между государственным и общественным контролем здесь провести достаточно сложно.

Обращения граждан также с определенной долей условности можно отнести к одной из форм контроля в сфере государственного управления. В то же время они отличаются от надзора и контроля со стороны не только государственных органов, но и общественных формирований. Отличие состоит в том, что инициаторами проверок в этом случае выступают не государственные образования и даже не общественные формирования, а граждане, т.е. физические лица. Не обладая административно-властными полномочиями, сам гражданин никаких проверок или других контролирующих действий не осуществляет. Обращаясь к компетентным органам с заявлениями и жалобами, он лишь сигнализирует о выявленных ими нарушениях законности и дисциплины, предоставляя возможность компетентным органам самим разобраться по существу дела, привлечь к ответственности виновных. Разумеется, граждане не вправе никому давать обязательные к исполнению указания, вмешиваться в оперативную деятельность юридических лиц, привлекать виновных к ответственности. Их контрольные полномочия ограничиваются выявлением правонарушений и информированием об этом компетентные структуры. Именно поэтому такие действия контролем можно назвать с определенной долей условности. Условным следует признать и опосредованный контроль граждан, т.е. осуществляемый ими путем референдума, реализации своих избирательных прав и т.д. В то же время обращение граждан за защитой своих прав в соответствующие государственные органы, реализация других своих гражданских прав является важным способом обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета СССР. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. - Чернівці, 1996. - Т. 3. 4. Словарь иностранных слов. - 18-е изд., стер. - М.: Рус. яз., 1989. - 624 с.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ ВІРОСПОВІДАННЯ В УКРАЇНІ

Формування в Україні правової держави, для якої людина є головною соціальною цінністю, висуває на перше місце в сфері правового регулювання суспільних відносин права та свободи громадян. Це стосується й одного з різновидів світоглядних переконань — свободи віросповідання, яке було і залишається однією з ґрунтових загально-людських цінностей, невід'ємною частиною особистої свободи громадян. Визнання та забезпечення за кожним громадянином названого права надто важливо для нашого суспільства, бо воно багатоконфесійне і в світоглядному плані плюралістичне. Діяльність релігійних організацій є логічним продовженням свободи віросповідання, а точніше, одним з її складових елементів. Тому по факту, наскільки вільно релігійні організації здійснюють свою діяльність, можна судити в цілому і про свободу віросповідання.

Сьогоднішнє суспільство характеризується певною “сакралізацією”, тобто залученням до релігійної сфери різних форм суспільної й індивідуальної свідомості, соціальних відносин, поведінки та діяльності людей. Процес цей пов'язаний із зростанням впливу релігійних організацій на суспільну систему, розширенням їх функцій в суспільстві, а пояснюється, на наш погляд, станом суспільно-психологічної атмосфери. Релігійні організації задовольняють духовні потреби значної частини населення України. Маючи певний моральний, культурний та миротворчий потенціал, ці організації здібні реально впливати на масову свідомість. У той же час вони не в змозі нормально існувати і виконувати свої функції в суспільстві, не вступаючи у певні відносини з державними органами. Реалізація цих функцій залежить від характеру взаємовідносин держави (державних організацій) і церкви (релігійних організацій), від їх правового забезпечення.

Радикальні зміни політики Української держави щодо вирішення проблем свободи віросповідання знайшли своє відбиття у прийнятті низки нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення правової забезпеченості можливостей громадян у реалізації права на свободу віросповідання, переоцінку місця і ролі релігії в системі громадських цінностей. Найбільш вагомим кроком у цьому напрямку стало прийняття 23 квітня 1991 р. Закону “Про свободу

совісті та релігійні організації" (1, ст. 283), який юридично закріпив принципово нові організаційно-правові засади права громадян на свободу віросповідання і забезпечив повноцінний правовий статус цих організацій. Конституція України надає широкі можливості в реалізації вказаного права, закріплюючи свободу світогляду і віросповідання (ст. 35). Кожний вправі сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, провадити релігійну діяльність. Назване положення досить прогресивне, якщо згадати, наприклад, що конституції деяких країн Європи забезпечують свободу віросповідання лише своїх громадян (3, с. 137, 138). Таким чином, кожен в Україні (а не тільки її громадянин) має право на свободу релігійних переконань. І все ж аналіз чинного законодавства щодо свободи віросповідання показує, що воно не повною мірою відповідає новим суспільним відносинам, які склалися в нашій державі, і потребує вдосконалення. З часу прийняття Конституції і проголошення свободи віросповідання в житті суспільства країни знаходять місце не лише позитивні процеси, а виникають небажані форми поведінки людей. Політизація релігійних відносин, міжконфесійні конфлікти вимагають створення юридичних механізмів, здатних змінити на краще ситуацію в релігійному середовищі і скоригувати діяльність державних органів, вступаючих у відносини з релігійними організаціями на місцях.

Проблема взаємовідносин держави (державних органів) і церкви (релігійних організацій) має багатоаспектний характер. Найбільш суттєвими є, а наш погляд, питання розробки основних принципів, на яких повинні будуватися ці відносини, а також удосконалення форм, у яких вони здійснюються.

Історичний досвід, аналіз законодавства та наукових досліджень свідчать, що принципи взаємовідносин державних органів та релігійних організацій завжди мали конкретно-історичний характер і змінювалися в різних суспільно-економічних формаціях. Принципове значення для їх розвитку у незалежній Україні є збереження принципу відокремлення церкви від держави як політичної і правової основи державно-церковних відносин. Істотно змінившись, він забезпечує суверенітет і церкви, і держави шляхом розмежування функцій та заборони втручання в сфери їх виняткової компетенції, надає відносинам між ними характеру і форми правових.

Таким чином, державно-церковні відносини функціонують як відносини між самостійними суб'єктами права, компетенція яких

закріплена законом. Разом з тим в доповнення існуючих норм, які розкривають принцип відокремлення церкви від держави, слід було б закріпити в указаному Законі неприпустимість супроводження діяльності державних органів богослужінням, релігійними обрядами та церемоніями, які в останній час увійшли в моду.

Стосовно інших принципів взаємовідносин державних органів та релігійних організацій, то до них слід віднести такі, як сприяння держави діяльності релігійних організацій, рівне ставлення держави до релігійних організацій, співробітництво і законність.

Законодавчо наділивши релігійні організації широким обсягом прав, держава створює їй умови для їх здійснення. У першу чергу це стосується матеріальної бази. Органи виконавчої влади здійснюють передачу в безоплатне користування і повертають у власність релігійних організацій культові будівлі та майно, яке знаходиться у державній власності і використовується не за призначенням. Крім того, держава надала релігійним організаціям фінансові пільги, звільнивши від обкладання податком на додану вартість культові послуги та операції з продажу предметів культового призначення, перелік яких було затверджено Постановою Кабінету Міністрів від 12 вересня 1997 р., № 1010 (4). Враховуючи значну роль релігійних організацій у духовному відродженні суспільства, слід погодитися з пропозицією С. Здіорук про надання на державному рівні релігійним організаціям фінансових полегшень з оплати за користування землею, водою, електроенергією (2, с. 55). Але вони не повинні надаватися вибірково окремим релігійним організаціям, як пропонує С. Здіорук, бо це призведе до порушення одного з основоположних принципів взаємовідносин держави і церкви — рівного ставлення держави до всіх релігійних організацій.

У цілому ж аналіз взаємовідносин державних органів та релігійних організацій дає можливість зазначити відсутність правових моделей більшості відносин, що змушує сторони до пошуку і використання їх форм, не передбачених правовими нормами, і свідчить про прогалини в чинному законодавстві. Важлива роль у названих взаємовідносинах належить місцевим державним адміністраціям, які поряд із здійсненням контролю за додержанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації вирішують конкретні питання діяльності останніх. Складними питаннями, розгляд яких входить до компетенції вказаних органів, є реєстрація статутів (положень) релігійних організацій, а також передача їм культових будівель та майна. Практика констатує випадки порушення законно-

сті під час розгляду клопотань релігійних організацій з названих питань. У зв'язку з цим, на наш погляд, необхідно в Законі "Про свободу совісті та релігійні організації" закріпити положення, згідно з яким розгляд клопотань про реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій і про передачу їм культових будівель та майна у власність чи безоплатне користування повинно здійснюватися в присутності їх представників.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 25. 2. Здіорук С. Національна церква у контексті державотворення в Україні//Розбудова держави. - 1994. - № 1. - С. 51-56. 3. Конституції нових держав Європи та Азії/Упоряд. С. Головатий. - К.: Укр. Правн. фундація: Право. - 1996. - 544 с. 4. Урядовий кур'єр. - 1997. - 20 верес.

В.М. Шульга, канд. юрид. наук

ЕСТЕСТВЕННОЕ ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Одной из важнейших политико-юридических категорий, неразрывно связанных с социальной структурой общества, является правовой статус индивида. Его образует совокупность прав, свобод и обязанностей субъекта, взятая в единстве и зафиксированная государством в юридической форме. В системе сложных связей, возникающих между государством и индивидом, самостоятельное значение приобретают естественные земельные права, которыми обладают конкретные субъекты.

Приступать к анализу естественных земельных прав, выяснению сущности названной категории целесообразно на основе положений, касающихся правопонимания. Современные подходы к пониманию права обусловлены и согласуются с демократизацией общественной жизни, ориентацией на построение правового государства.

Термин "право", будучи по своей сути многозначным, обозначает прежде всего систему общеобязательных юридических норм. Это нормативистский подход к праву. В его основу положено то, что собственно правом, регулятором поведения выступают именно юридические предписания. Термин "право" может иметь и неюридическое значение. Оно способно выступать носителем и гарантом прирожденных, неотъемлемых прав человека. Известно, что в

каждом политически организованном обществе наряду с правом в юридическом смысле (субъективном и объективном) существуют и такие права, которые обычно называют непосредственно-социальными или естественными. Они вытекают из социальной жизни, независимо от каких-либо форм опосредования. непосредственность таких прав состоит в том, что они существуют и действуют безотносительно к тому, получили они внешнее оформление или нет. По отношению к такого рода правам право как юридическое явление выступает в качестве инструментария, создаваемого людьми. последнее выражается в правовых предписаниях и закрепляется в конкретных нормативных актах. Совокупность непосредственно-социальных (естественных) прав охватывает такие, например, как право на жизнь, на свободу и др. В их состав в ряде случаев входит и право на землю.

Признание одним из основополагающих принципов законодательства в Украине принципа верховенства права создает необходимую базу для более углубленного анализа и обоснования земельных прав человека, создания юридических гарантий их реализации и защиты. В современных условиях на становление земельных прав человека решающее влияние оказала естественно-правовая доктрина. Она утвердила приоритет его прав и определила новые подходы к взаимоотношениям между индивидом и государственной властью. Естественное право человека на землю ни с философской, ни с общетеоретической позиции не получило пока достаточной и должной разработки в литературе. Его научное уяснение пока тоже отсутствует, и лишь в самых общих чертах исследуется соотношение естественного и позитивного права, анализируются их отличия (1, с. 60-67).

Вопрос о естественном праве не нов, уже дан исторический обзор его учения в литературе (4, с. 127), так что истоки этого явления заложены еще в философии просвещения, учении древнегреческих и древнеримских философов. Естественно-правовая доктрина как одно из основных направлений правопонимания сформировалась в период разложения феодализма, подготовки и проведения буржуазных революций. В теории права отмечается, что естественно-правовые взгляды всегда активизировались при переходе от полицейского государства к правовому (3, с. 108).

Учение о естественных (прирожденных) правах человека, которые независимы от государственной власти, огромную роль сыграло в формировании и становлении современных прав и свобод

человека. Нормативистские подходы к праву ориентировали на подчинение индивида и его воли государству как верховной силе. Естественно же, правовая доктрина акцентирует внимание на индивидуальности и автономии личности. С позиций данной концепции цель государственной власти состоит в том, что она призвана обеспечивать и защищать права, предназначенные природой.

Естественно-правовая школа в своих воззрениях фактически исходила из существования двух систем права: естественного и позитивного. Под позитивным (положительным) правом понималось (и понимается до сих пор) официально признанное, действующее в том или ином государстве право, получающее выражение в законах и иных правовых актах.

Главное отличие естественного права от позитивного представителя естественно-правовой школы усматривали в том, что проистекает оно из природы человека, его разума, всеобщих нравственных принципов и в связи с этим и признается разумным и справедливым. Считалось, что оно присуще каждому человеку от рождения, что оно вечно и неизменно.

При таком подходе к природе прав человека исходной позицией является то, что их объем и содержание определяются государством, которое "дарует" их человечеству. В данном случае приоритет прав человека по отношению к государственной власти отодвигается на второй план. Следовательно, развитие свободы, индивидуализма и автономии личности полностью зависит от государства. Если же строго следовать идеям естественно-правовой школы, то при характеристике природы прав человека надо учитывать ограничение власти государства правами человека. Но это отнюдь не означает и не должно вести к предельному умалению роли государственной власти. Такая роль существенное значение приобретает в сфере охраны прав субъекта, а также в придании им общеобязательной формы.

В системе прав и свобод субъекта его право на землю занимает самостоятельное место. Оно представляет собой сложную, емкую, многогранную и многомерную категорию. Такие характеристики данной категории обусловлены тем, что оно касается человека и гражданина, по существу является составной частью его прав на жизнь.

В первую очередь можно и нужно выделять право на землю в объективном и субъективном смысле. данное право является строго регламентированным. Как совокупность нормативных предписа-

ний оно отличается от иных прав, реализуется в порядке, установленном действующим законодательством. Вопрос же о том, будет ли реализовано право на землю отдельным гражданином, зависит от конкретных обстоятельств и разрешается самим субъектом. В одном случае гражданин может осуществить принадлежащее ему субъективное земельное право посредством получения приусадебного участка, в другом — садового участка, в третьем — для ведения личного подсобного хозяйства и т. д. Внешней формой рассматриваемого права является Земельный кодекс Украины, а также нормативные акты, конкретизирующие и детализирующие принципиальные положения данного кодекса.

Нормативное закрепление права на землю не означает, что данная категория полностью себя исчерпала. Она может иметь самостоятельное значение, оставаясь категорией неюридической. В данном случае речь идет о естественном земельном праве. Оно может иметь самостоятельное значение и выступает природожденным правом субъекта. Данное право может быть иногда нормативно закреплено или оставаться не закрепленными в законе. Без какой-то разновидности естественного земельного права, обладающей конкретными характеристиками, можно вообще обойтись. Например, не каждый субъект нуждается и обязательно реализует свое право на приусадебный земельный участок или участок для ведения личного подсобного хозяйства.

В то же время надо различать и такие земельные права, которые являются неотъемлемыми и неотчуждаемыми. Они возникают у человека при рождении и реализуются им по своему усмотрению. Без таких прав человек не может существовать, они объективно необходимы. Их источником являются ценности, которые не нуждаются в государственном признании. Трудно представить себе ситуацию, когда человек мог бы обходиться без земли, используемой как пути сообщения, для удовлетворения его культурно- и коммунально-бытовых нужд (скажем, земель общего пользования в населенных пунктах). Данные права обеспечивают полноценную жизнь индивиду, и условно их можно было бы называть абсолютными, так как нельзя ни изменить, ни прекратить. Вместе с тем было бы целесообразным выделять и относительные естественные земельные права, возникновение которых можно связывать с наступлением жизненно важных конкретных обстоятельств. К примеру, приобретение гражданином статуса фермера предполагает его права на землю, без которой он не может обойтись. Подобная ситуация складывается и в

случае возведения гражданином объекта, неразрывно связанного с землей, например, жилого дома. Здесь тоже можно вести речь о естественном земельном праве, которое становится неотъемлемым с момента возведения гражданином жилого дома.

Представляется, что подход к земельным правам должен быть именно дифференцированным. В зависимости от конкретных обстоятельств свойства и характеристики этих прав проявляются неодинаково. практическая же значимость такого подхода состоит в том, что он позволяет учитывать все качества и признаки прав и ставить вопрос о защите земельного права, которое не нашло своего нормативного закрепления.

В соответствии со ст. 3 Конституции Украины человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Закрепляя равенство всех людей в правах, Конституция (ст. 21) устанавливает, что права и свободы человека являются неотчуждаемыми и нерушимыми. Человеку как таковому отводится автономное поле деятельности, в пределах которого движущей силой выступает его индивидуальный интерес. Реализация такого интереса осуществляется в гражданском обществе и опирается на естественное право человека, принадлежащее ему либо от рождения или возникающее у него в связи с наступлением конкретных юридических фактов. Изложенные общие конституционные положения касаются и естественных земельных прав индивида.

Государство не может не признать права человека на жизнь, на землю, достоинство, неприкосновенность жилища и личности. И хотя эти права принадлежат человеку от рождения, "защищенность" им в ряде случаев, как иногда утверждается в литературе (4, с. 13), придает юридическая форма, т.е. форма закона. Действительно, естественные права не могут противопоставляться государству, которое должно принимать на себя функцию не только защиты и обеспечения, но и их законодательного формулирования.

Однако нельзя забывать, что не все естественные права получают позитивное выражение, т.е. нуждаются в подтверждении текстом нормативного акта, хотя практика государств, признающих естественно-правовую доктрину происхождения прав человека, отнюдь не отвергает их позитивного оформления. В современных условиях и естественно-правовая доктрина, и позитивистский подход к происхождению прав человека не противопоставляются. То обстоятельство, что не все естественные права человека находят надлежа-

щее закрепление в позитивном законодательстве, дает правоведам основание для вывода о том, что такие права человека “выступают весьма неопределенно, размыто и это затрудняет осуществление государством функции их обеспечения и защиты” (4, с. 14). С учетом конституционного развития Украины подобный вывод является спорным.

Право на землю как одно из разновидностей непосредственно-социальных прав существует независимо от того, закреплено ли оно где-либо или нет. Оно вытекает непосредственно из естественного порядка вещей, из самой жизни, из существующих в обществе экономических, духовных и естественных природных факторов. В силу этого рассматриваемое право хотя в известной мере и зависит от условий общественной жизни и ее динамики, в своей основе является прирожденным, т.е. абсолютным, неизменным.

Смысл и природа естественного земельного права состоит в том, что возникает оно из отношения индивида к природной среде безотносительно к государственной власти и представляет собой ценность, которой человек обладает в силу своей физической, а не социальной природы. В соответствии, например, с Конституцией Российской Федерации (ч. 2 ст. 17) такие права принадлежат каждому от рождения. Поскольку возникновение естественных земельных прав никак не связано с государством, его волей, то и лишить их индивида в принудительном порядке посредством государственной власти невозможно. Прирожденные и неотъемлемые естественные земельные права индивидов, групп людей составляют зону, свободную от государственного вмешательства, а государство обеспечивает лишь охрану и защиту этих прав.

Право человека на землю, по существу, является частью более общего его естественного права на окружающую природную среду. Все, что представляет интерес для человека (для его труда, быта, отдыха и пр.), находится на земле или непосредственно с ней связано. Поэтому естественное земельное право — это фундаментальная предпосылка жизнедеятельности человека.

Среди других естественных прав земельное право доминирует, является заглавным. Без права на землю невозможны и другие права. Нельзя говорить, например, о праве на свободу, не принимая во внимание право на землю, которое является материальной основой свободы. Естественное земельное право выступает органической предпосылкой реализации других прав, создания и осуществления индивидуальных стратегий.

Право на землю, как и другие естественные права, само по себе не всегда выражено в каких-либо особых нормах, зачастую не закреплено ни нормами морали, ни правовыми нормами. Оно находится за пределами норм права. Существовая в качестве объективных требований, вытекающих из объективной действительности, самой жизни, естественное право выступает в виде идей, представлений. Однако не исключено, что последние со временем могут быть отражены и в определенных нормах (в нормах-обычаях, в нормах морали, а иногда и в юридических нормах).

Наличие естественного земельного права субъекта обусловлено тем, что жизнь каждого неотделима от земли. Созданная без участия человека земля как объект природы принадлежит всему человечеству, настоящему и будущим поколениям. Каждый человек обладает естественным правом на использование земли в местах своего проживания и в хозяйственной деятельности. Без реализации этого права жизнь каждого человека невозможна.

В процессе взаимодействия с землей человек удовлетворяет свои потребности. В данном случае использование земли — результат взаимодействия с землей как основным элементом природы. Перемещение субъекта по земле, как, к примеру, и вдыхание атмосферного воздуха, не влечет за собой возникновения общественных отношений, которые только и могут быть предметом правового регулирования. Поэтому нельзя согласиться с утверждением В.В. Петрова, что в данном случае налицо право общего природопользования (5, с. 92). В то же время можно и нужно говорить о праве человека на естественные условия жизнедеятельности. Правомерна и постановка вопроса о защите и охране этого права. Нарушения благоприятных условий окружающей природной среды образуют отношения, носящие ярко выраженный общественный характер.

Наличие естественного земельного права каждого индивида как прирожденного и неизменного права в смысле нормальной свободы поведения дает основания и для постановки вопроса о соответствующих обязанностях каждого субъекта.

Обладание естественным земельным правом является основанием для того, чтобы соответствующие действия индивидов или групп были «социально оправданы». Данное право как объективное явление обозначает не институционный нормативный регулятор общественных отношений, а социально оправданную свободу определенного поведения субъекта. Такая свобода является результатом прямого действия объективных закономерностей, а также иных ус-

ловий жизнедеятельности людей. В данном случае речь идет о естественном праве — праве в непосредственно социальном смысле.

Естественное земельное право является непосредственно входящим в сферу ответственности государства за его осуществление. Это не означает, однако, только обязанность уважения права человека на землю со стороны государства. На последнее возложена также обязанность защищать указанное право. Примером могут служить положения ст. 51 Земельного кодекса, определяющие порядок предоставления земель для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства. Этой нормой установлено, что в случае отказа сельского, поселкового, городского, районного совета в отводе земельного участка для указанных целей этот вопрос решается вышестоящим советом, а в случае отказа — судом. Как видно, реализация естественного земельного права граждан, изъявивших желание вести крестьянское (фермерское) хозяйство, обеспечена специальной процедурой обжалования решения уполномоченного органа.

Права и свободы человека в современном гражданском обществе становятся не только целью законодательства и правовой политики, но и прямо включаются в содержание правового регулирования как непосредственный критерий при определении правомерности того или иного поведения и как предмет судебной защиты. Государство, нормативно закрепляя естественное земельное право, возлагает на себя обязанность гарантировать и обеспечивать его. Отсюда вытекает и возможность обжалования соответствующих решений государственных органов.

Выделение естественного земельного права наряду с предписаниями, закрепленными земельным законодательством, имеет как теоретическое, так и практическое значение. По сути, естественное земельное право вместе с другими естественными правами формируют те условия и способы жизнедеятельности людей, которые объективно необходимы для обеспечения нормального функционирования конкретного индивида, общества и государства в целом. Такие права являются необходимой предпосылкой обеспечения жизнедеятельности человека в обществе и должны охраняться государством.

В условиях действия принципа верховенства права вопрос о защите естественных земельных прав возникает как никогда остро. Несмотря на то, что естественные права могут быть и не закреплены в законе, защита этих прав должна осуществляться в общем порядке. Такой вывод вытекает из положений Конституции (ст. 8), кото-

рой установлено, что ее нормы являются нормами прямого действия. Обращение в суд за защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции гарантируется.

Государственная защита естественных земельных прав понимается как деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц. Конституция предусматривает определенную обязанность, принимаемую на себя государством. Этой обязанности соответствует право человека требовать государственной защиты от посягательства на его естественные права как закрепленные, так и не закрепленные законодательством. Потребность в государственной защите закономерно вытекает из усложнения характера естественных земельных прав и их структуры. Правовые формы такой защиты естественных земельных прав человека становятся реально действующей альтернативой тоталитарным методам этой защиты.

Нарушение естественного земельного права или препятствование к его осуществлению является достаточным основанием для обращения за защитой к уполномоченным органам. При этом надо иметь в виду, что государство, воздерживаясь от вмешательства в процессы, связанные с реализацией естественных земельных прав, призвано ограждать эти процессы не только от своего, но и от чьего бы то ни было вмешательства. Таким образом, в современном обществе на основе естественных земельных прав человека создаются необходимые условия для самоопределения, самореализации личности, обеспечения ее автономии и независимости от любого незаконного вмешательства. Любой субъект обладает естественными земельным правом, поэтому он может в полной мере реализовать свой частный интерес.

Самостоятельной правовой формой защиты естественных земельных прав является их судебная защита, под которой необходимо понимать юридический механизм, с помощью которого государство обязано обеспечить соблюдение этих прав на основании положений, предусмотренных Конституцией.

Создание условий для повышения уровня судебной защиты путем расширения сферы судебного механизма — объективная необходимость современной социальной жизни. Данная задача полностью соответствует положениям Конституции об обеспечении граждан правосудием, о судебной защите от посягательств на права человека со стороны должностных лиц государственного аппарата, о

праве на правосудие.

В литературе отмечается, что содержание защитной функции суда складывается из нескольких элементов: предупреждение нарушения прав; восстановление нарушенного права; отмена подзаконных нормативных актов в случае их противоречия закону (признание их недействительности); возмещение ущерба и морального вреда, причиненного гражданину; решение вопроса об ответственности нарушителя прав гражданина (2, с. 69). Все перечисленные элементы содержания защитной функции суда могут быть успешно использованы и в сфере защиты естественных земельных прав человека с учетом их особенностей, о которых речь шла выше.

Список литературы: 1. Алексеев С.С. Теория права. - М.: БЕК, 1994. 2. Кашепов В.П. Институт судебной защиты прав и свобод граждан и средства ее реализации//Государство и право. - 1998. - № 2. 3. Общая теория права и государства: Учебник/Под ред. В.В. Лазарева. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ. - 1996. 4. Общая теория прав человека/Рук. авт. кол. Е.А. Лукашева. - М.: Норма, 1996. 5. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР. - М.: Юрид. лит. - 1984.

В.П. Жушман, канд. юрид. наук,

З.Ф. Самчук, канд. юрид. наук

ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЛІ, ЩО ЗНАХОДИТЬСЯ В КОЛЕКТИВНІЙ ВЛАСНОСТІ

Встановлення ринкових відносин в агропромисловому комплексі викликало необхідність реформування земельних відносин як однієї з основ перебудови аграрного сектора. Земельна реформа в Україні розпочалася з формування правової бази. Земельний кодекс УРСР, Постанова Верховної Ради УРСР "Про земельну реформу" передбачили перерозподіл земель з одночасним наданням їх у постійне володіння колгоспам, постійне користування радгоспам, іншим державним сільськогосподарським підприємствам та організаціям та в довірче володіння громадянам з правом спадкування. Таким чином, перші нормативні акти по земельному законодавству зберігали монополію держави на земельну власність. Право на продаж землі не передбачалося, земля не визначалась як товар.

Прийняття Верховною Радою України Земельного кодексу в новій редакції в березні 1992 р., яким, крім державної власності на землю введені приватна та колективна власність, започаткувало

формування цивілізованого ринку землі в Україні.

Вагоме значення має положення цього Земельного кодексу про пріоритетність права на приватизацію землі тими, хто її обробляє. Не позбавляються права на приватизацію землі й інші громадяни, яким виділяється земля для індивідуального будівництва, садівництва, дачного та гаражного будівництва, а також для організації і ведіння селянського (фермерського) господарства.

Сільськогосподарським кооперативам, колективним сільськогосподарським підприємствам та сільськогосподарським акціонерним товариствам земля передавалася безкоштовно в колективну власність. Передбачалася передача землі в колективну власність на таких же умовах створеним на базі приватизованих радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам та сільськогосподарським акціонерним товариствам. Підприємствам і організаціям інших організаційно-правових форм, у тому числі створеним на базі приватизованих державних підприємств, земля в колективну власність не передається.

Колективна власність на землю закріплена і Законом України "Про колективне сільськогосподарське підприємство", хоча така форма власності не передбачена Конституцією України.

До цього часу чинним земельним законодавством не вирішено питання паювання землі, що знаходиться в колективній власності сільськогосподарських підприємств і організацій.

Земельним кодексом України (ст. 5), лише передбачено, що член колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства в разі виходу з нього з метою створення селянського (фермерського) господарства, має право одержати свою частку землі в натурі (на місцевості). Ця земельна частка може успадковуватись, а при продажу земельної частки інші члени підприємства, організації мають переважне право на її придбання.

Законом України "Про колективне сільськогосподарське підприємство" передбачене аналогічне положення.

Таким чином, приватизація землі, що знаходиться в колективній власності, згідно з земельним кодексом, можлива лише в разі виходу співвласника з колективу для створення селянського (фермерського) господарства.

Повна приватизація землі, що знаходиться в колективній власності, шляхом її розпаювання між членами колективних сільсь-

когосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів та сільськогосподарських акціонерних товариств передбачена Указом президента України від 10 листопада 1994 р. “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва”. Указом зобов’язано організації землевпорядкування в найкоротші строки здійснити розподіл землі, що знаходиться в колективній власності, на земельні частки (паї) без виділення їх у натурі (на місцевості). Кожному члену колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу та сільськогосподарського акціонерного товариства (і тільки), відповідно до Указу видається сертифікат на право приватної власності на земельну частку (пай) із зазначенням в ньому розміру паю в умовних кадастрових гектарах, а також його вартість у грошовому виразі.

Механізм розпаювання та приватизації землі колективної форми власності нормативно закріплено Указом Президента України від 8 серпня 1995 р. “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям”. На сьогодні в Україні іншого шляху (як практичного, так і теоретичного) приватизації землі колективної власності не визначено. Україна пішла саме шляхом паювання колективних земель, хоча в світовій практиці відомі такі способи демонополізації великих землеволодінь, як викуп їх державою з подальшим продажем селянам, реституція на землю, зменшення великих землеволодінь через податковий прес.

У державі завершується найбільш відповідальний етап у реформуванні земельних відносин — паювання земель колективної форми власності. Головне в цьому процесі — досягнення соціальної справедливості в розподілі землі.

Указом від 8 серпня 1995 р. визначено: “При паюванні земель вартість і розміри в умовних кадастрових гектарах земельних часток (паїв) усіх членів підприємств, кооперативу, товариства є рівними”. Проте на практиці ця проголошена соціальна справедливість не досягнута в зв’язку з різноманітністю в землезабезпеченні різних регіонів країни, в тому числі і сільськогосподарських підприємств і організацій, а також наявністю у земельному законодавстві та окремих нормативних актах щодо цього питання. У даний час існують і інші проблеми, які повинні бути вирішені не лише в технічному, але й юридичному порядку.

Основною з них, як вбачається, є забезпечення рівних прав

громадян на однакові земельні ділянки хоча б у межах однієї Ради, бо при сьгоднішньому трактуванні поняття "земельна частка (пай)" це не досягнуто. Так, на території однієї Ради може бути кілька сільськогосподарських підприємств та організацій з різним землезабезпеченням, а земля розпайовується лише між членами певного підприємства, організації.

При обчисленні паїв не враховуються землі, які знаходяться у приватній власності чи постійному землекористуванні громадян (особисті підсобні господарства, присадибні ділянки, земельні ділянки для садівництва, дачного та гаражного будівництва). Крім того, ці земельні ділянки, зокрема для ведення особистого підсобного господарства, як правило, не бувають однакових розмірів.

За період земельної реформи в сільськогосподарських підприємствах, організаціях виконавча влада забрала частину земель у резервний фонд та до земель запасу. Ці землі згідно з чинним законодавством розпайованню не підлягають, хоча вони знаходяться в тимчасовому користуванні сільськогосподарських підприємств та організацій. У майбутньому ці землі будуть приватизовані через виділення їх громадянам для ведіння селянського (фермерського) господарства, індивідуального, дачного та гаражного будівництва, садівництва тощо.

Не вирішена проблема громадян, що переїхали з Чорнобильської зони. Земля, забруднена внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, виключена із сільськогосподарського обігу, отже, вона не може бути приватизована. У ряді регіонів, куди вони переїхали, земля вже була розподілена. У результаті ця категорія громадян не може одержати земельний пай, хоча має на нього право.

У законодавчому порядку позбавлені можливості реалізувати своє право на земельний пай та його приватизацію працівники тих сільськогосподарських підприємств та організацій, яким земля не передається в колективну власність.

Отже, чинним земельним законодавством не забезпечено рівні стартові умови громадянам при приватизації землі. Не усунені також розбіжності в визначенні розміру земельної частки (паю). Так, згідно з Земельним кодексом (ст. 6) при обчисленні земельної частки члена сільськогосподарського кооперативу, колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського акціонерного товариства земельні угіддя розподіляються не лише між членами даних підприємств та організацій, але й між громадянами, зайнятими в соціальній сфері села. До таких осіб належать праців-

ники освіти, охорони здоров'я, культури, зв'язку, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, правоохоронних органів, Рад народних депутатів та їх виконавчих органів, а також пенсіонери з числа цих осіб. Відповідно ж до Указів Президента земля, що знаходиться в колективній власності цих підприємств та організацій, розподіляється лише між членами та прирівненими до них особами, якими є пенсіонери, інваліди та колишні працівники цих підприємств, що мають право повернутися на попереднє місце роботи. А таких громадян значно менше, ніж тих, що зайняті в соціальній сфері села.

До кінця не вирішено також питання приватизації земельної частки (паю) в розмірі, вказаному в сертифікаті, на право приватної власності на цей пай.

Земельні частки (паї) всіх членів колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств є рівними. У випадку виходу власника земельного сертифікату з підприємства, кооперативу, товариства за його заявою здійснюється відвід земельної частки в натурі (на місцевості) і видається державний акт на право приватної власності на земельну ділянку, розмір якої вказано в сертифікаті. Проте на практиці не для всіх власників сертифікатів це можливо. Приватизувати земельну частку в розмірі, вказаному в сертифікаті, зможуть ті громадяни, які першими виявили бажання приватизувати землю. При масовому виході майбутнім власникам земельних наділів необхідно перш за все прокласти дороги для під'їзду до всіх ділянок. Таким чином, для тих, кому земля буде виділятися в останню чергу, вона буде зайнята дорогами загального користування та об'єктами інженерної інфраструктури (майданчиками, зрошувальними й осушувальними каналами, протиерозійним захистом земель тощо). Ось чому необхідно законодавчо закріпити створення такої інженерної інфраструктури з відведенням певної частини землі для таких цілей.

Не передбачено також у чинному законодавстві й обмеження прав майбутніх власників колективних земель при проведенні через земельні наділи трас, ліній зв'язку, електропередач тощо, як і не гарантовано прав землекористувачів, які експлуатуватимуть ці об'єкти.

Як вбачається, для забезпечення права кожного громадянина на земельну частку (пай) необхідно прийняття нормативного акта, яким було б гарантовано компенсацію втрат за неможливість

одержати у приватну власність своєї земельної частки (паю).

Чинним законодавством нарешті дана відповідь на запитання, чи бути землі товаром, яка знаходиться в колективній власності. Указами Президента від 10 листопада 1994 р. та 8 серпня 1995 р. встановлено, що право на земельну частку (пай) може бути об'єктом купівлі-продажу, дарування, міни, успадкування, застави. Це означає, що об'єктом цих угод є не земельна ділянка в натурі, а право на неї. Під правом на земельну частку законодавець передбачив право вимагати у приватну власність земельної ділянки в розмірі земельного паю.

Як засвідчує практика, реалізувати право на земельну частку (пай) як об'єкт купівлі-продажу, дарування, міни, успадкування та застави не завжди просто. Так, член колективного сільськогосподарського підприємства може продати, подарувати, обміняти своє право на земельну частку (пай) не лише громадянину, але й юридичній особі, бо заборони на це в Указах Президента не передбачено. Тоді співвласником землі, що знаходиться в колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, стає інше підприємство чи організація, що не узгоджується Законом України "Про колективне сільськогосподарське підприємство".

Члени колективного сільськогосподарського підприємства самі не можуть викупити права на земельний пай, як і підприємство, через тяжке фінансове становище, хоча і виступають проти продажу права на нього іншим фізичним чи юридичним особам.

Крім того, члени колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів та сільськогосподарських акціонерних товариств мають право на безперешкодний вихід з цих підприємств та організацій і на одержання безкоштовно у приватну власність своєї земельної частки (паю), що засвідчується державним актом на право приватної власності на землю. Одержані у приватну власність земельні ділянки, граничний розмір яких не може перевищувати норм, установлених Земельним кодексом для селянських (фермерських) господарств (50 га сільськогосподарських угідь, а загалом), 100 га власники можуть продати, подарувати, обміняти, передати в спадщину, здати в оренду, під заставу. При відчуженні земельної ділянки забороняється зміна цілевого призначення землі. Продати пай можна лише громадянам України. Будь-яких інших застережень щодо розпорядження одержаною в приватну власність земельною часткою (паєм) чинним законодавством не передбачено. Як засвідчує практика, відчуження земельних ділянок про-

вадиться громадянам, які не є членами сільськогосподарських підприємств і організацій, а це, як застерігають окремі науковці та практики, призведе до зменшення сільськогосподарських угідь цих підприємств і організацій, скорочення виробництва, втрати робочих місць.

Вбачається необхідність законодавчого вирішення питання ринку земельних паїв з використанням певних умов та обмежень, у тому числі закріплення пріоритетного права сільськогосподарських підприємств, кооперативів, товариств та їх членів на придбання чи оренду земельних часток (паїв) своїх членів з гарантією державної підтримки за рахунок видачі пільгових кредитів.

Слід відзначити, що право на земельну частку (пай) членів сільськогосподарських акціонерних товариств має свої особливості. Чинне законодавство не забороняє члену акціонерного товариства вкласти в акціонерний капітал вартість земельного паю, хоча і не передбачає таку можливість. Це питання може бути вирішено статутом самого акціонерного товариства. При цьому той, хто стає членом товариства і вкладає земельну частку (пай) в акціонерний капітал, втрачає право на неї, бо земля у вартісному вираженні відбивається в акціях.

Акціонер є держателем акцій, які він як член товариства може використати в господарській діяльності цього товариства, продати (або позбутися іншим чином) не лише членам товариства, але й третім особам, в тому числі юридичним. Таким чином, власником землі може стати не сільгоспвиробник а "посередник", а земля через ринок цінних паперів попаде в ринковий обіг і тим самим може бути вилученою із сільськогосподарського виробництва.

Вказане засвідчує, що проблема реформування земельних відносин в акціонерних товариствах також повинна бути вирішена в законодавчому порядку.

Розпаювання землі та видача сертифікатів на право приватної власності на земельну частку (пай) створили нові земельні правовідносини між суб'єктами власності і господарювання в аграрному секторі, правове регулювання яких потребує подальшого удосконалення.

Указ президента "Про оренду землі" від 23 квітня 1997 р. запровадив передумови для того, щоб власник землі мав змогу погосподарськи розпорядитися нею, заповнивши деякі прогалини земельного законодавства.

Важливим є положення цього Указу про те, що двоє або

більше власників земельних сертифікатів можуть за своїм бажанням здавати в оренду спільну ділянку. Отже, члени колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств — власники сертифікатів, не виходячи з членів цих підприємств та організацій, можуть здавати свої земельні паї в оренду з метою більш ефективного використання землі.

Указом передбачено право на оренду землі як один з видів об'єктів цивільно-правових відносин: право на оренду земельної ділянки може бути продано, подаровано, успадковано, заставлено, обміняно або ж відчужено іншим способом.

Новацією цього Указу є право обмеження користування чужою земельною ділянкою, а також те, що право на оренду може бути проданим на конкурентних засадах через аукціони, конкурси і т.п.

З метою створення умов для ефективного використання землі на договірній основі встановлено коло осіб, які можуть бути орендодавцями та орендарями земельних ділянок, порядок укладення договору, умови та підстави його припинення.

В системі орендних відносин, що складаються, орендодавцями є не лише власники земельних часток (паїв), але й члени сільськогосподарських підприємств і організацій, що одержали сертифікати на право приватної власності на земельний пай.

Указом встановлено, що орендна плата встановлюється угодою сторін. У даний час кількість орендодавців значно перевищує кількість орендарів, бо, як свідчить практика, орендарями виступають у більшості фермерські господарства. При такій ситуації земля може здаватись в оренду за безцінь. Для захисту сільськогосподарських товаровиробників — власників земельних часток (паїв) та сертифікатів на право власності на земельний пай необхідно, як вбачається, внести необхідні зміни в чинне законодавство щодо орендної плати за землю, яка повинна базуватися на кадастровій оцінці землі.

Вбачається також необхідність у законодавчому закріпленні захисту зданої в оренду землі від погіршення її якості, бо в угоді про здачу земельних ділянок та паїв в оренду юридично засвідчується зобов'язання орендодавця не втручатися в справи орендаря.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Урядовий кур'єр.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Всеобщую декларацию прав человека, международные пакты об экономических, социальных и культурных, а также о гражданских и политических правах справедливо рассматривают в качестве документов, содержащих основополагающий международный стандарт прав человека современного гражданского общества. Особого внимания среди указанных прав заслуживают экономические права — на труд, на достойный жизненный уровень, на владение имуществом. Так, согласно ст. 17 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет право владеть имуществом, как единолично, так и совместно с другими лицами. В соответствии со ст. 23 этой декларации каждый человек имеет право на труд и свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и защиту от безработицы. Ст. 25 Декларации закрепляет право человека на такой жизненный уровень, который является необходимым для поддержания здоровья и благополучия его самого и его семьи. Данные права закреплены также и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, нормы которого, в отличие от норм Декларации, имеют обязательный характер для присоединившихся к нему государств.

Невозможно не обратить внимание, однако, на поразительный парадокс — отсутствие среди норм упомянутых документов права на предпринимательскую деятельность. Ведь именно рыночная экономика с ее автономным частным товаропроизводителем, действующим в условиях конкурентной борьбы за наиболее эффективное удовлетворение потребительского спроса на началах свободы ценообразования, лежит в основе всех теоретических конструкций, раскрывающих природу гражданского общества. Политическая свобода человека-гражданина справедливо рассматривается как производная категория от его экономической автономии. А ведь рыночная экономика однозначно предполагает в качестве своей движущей силы именно предпринимательство. Почему же право на предпринимательскую деятельность не заняло подходящего ему места в системе прав человека? Ведь оно по своей социальной и правовой природе не тождественно ни праву собственности, ни праву на труд,

хотя реализация права на предпринимательскую деятельность и данные права — органично связанные категории. Так, имущество, находящееся в собственности лица, является материальной основой для осуществления предпринимательства, а предпринимательская деятельность, в свою очередь, является одной из предпосылок, оснований возникновения права собственности на произведенный товар, полученную прибыль. Использование собственником имущества с целью получения доходов, т.е. предпринимательское его использование, охватывается традиционным пониманием содержания правомочия пользования, принадлежащего собственнику. Право предпринимательской деятельности можно рассматривать как правовую предпосылку реализации иными лицами права на труд и т.п.

Думается, однако, что причину отсутствия фиксации права на такую деятельность в указанных международно-правовых документах следует искать в обстоятельствах исторического характера, сопровождающих процесс их разработки и понятия. Исходить, очевидно, следует из того, что к 1948 г. — моменту принятия Всеобщей декларации прав человека и тем более упомянутых пактов уже существовал так называемый социалистический лагерь. И дело здесь не в очередной демонизации коммунистической идеологии и практики, а в объективной констатации того, что экономической основой социализма являются государственная собственность на средства производства и административно-командная экономика. Предпринимательство в этих условиях являлось полным антиподом такой основе, и поэтому категоричность неприятия его легализации, как на национальном, так и международно-правовом уровнях, легко объяснима. Думается, что при разработке названных документов политическое давление СССР и его саттелитов сказалось на их содержании. Объяснима и уступчивость Запада в это вопросе. Право на предпринимательскую деятельность стало аксиомой для общественного сознания этих обществ. Оно реализуется самой активной частью населения, которая в силу этого факта и общественного признания своей социальной ценности не так остро нуждается в правовой защите, тем более на международном уровне. В то же время права наемных работников, как более зависимой социальной группы, наоборот, неотложно нуждаются в защите и ее гарантиях.

Важно отметить, что ни “Билль о правах”, ни французская Конституция (1958 г.), ни Конституция ФРГ (1949 г.), ни Конституция Японии (1947 г.) практически не содержат упоминания о праве

граждан на предпринимательскую деятельность. Но есть и другие примеры. Так, Конституция Италии (1947 г.) в ст. 4 фиксирует не просто право, а обязанность граждан в меру своих возможностей и согласно своему выбору развивать деятельность или выполнять функцию, способствующую материальному или духовному прогрессу общества. Положение этой нормы дополняется и развивается в ст. 41 этой Конституции, закрепляющей свободу частной хозяйственной инициативы. И хотя в данных нормах не упомянуто понятие "предпринимательство", определенное тождество между ними можно установить. Конституция Испании (1978 г.) в ст. 34 закрепила право граждан на создание предприятий.

Если же обратиться к Конституции Украины, а именно к ст. 42, где прямо закреплено право граждан на предпринимательскую деятельность, можно испытать удовлетворение от работы отечественного законодателя, расширившего таким образом конституционный "набор" экономических свобод. Возникает вопрос: является ли в силу этого факта Конституция Украины передовым документом сравнительного конституционного права? Думается, что нет. Конституции многих посткоммунистических государств помимо традиционного своего назначения должны выполнить и ряд специфических функций, вытекающих из шаткого социально-политического равновесия общества, осуществляющего переход к экономическому, политическому и идеологическому плюрализму.

В этом смысле одним из наследий тоталитаризма является чрезвычайная бюрократизация общества и государства, проявляющаяся через коррупцию, саботаж и дискриминацию предпринимателей, а также циркуляция уравнительных, антирыночных социальных ориентиров у значительной части населения. Можно ли в этих условиях ограничиться простой констатацией права на предпринимательство как одной из экономических свобод, даруемых гражданам Конституцией? Ответ очевиден. Конституционное закрепление права на предпринимательскую деятельность, его содержание, принципы, гарантии, место в системе правового регулирования в контексте соотношения с публичными интересами, объективно требующими ограничений предпринимательских свобод, обязательно должны найти свое отображение в Конституции Украины как страны с выраженно болезненным характером социальных трансформаций.

В этом смысле необходимо говорить о возложении на Конституцию особой идеологической, информационно-ценностной функции, создающей идеолого-правовые гарантии от попыток реа-

дизовать экстремистские сценарии социально-экономического развития Украины. Указанные положения, будучи закрепленными в Конституции и обладая высшей юридической силой, могли бы выполнить и свое прямое назначение — стать принципиальной основой всей системы правового регулирования предпринимательства в Украине. Особо острая проблема соотношения предпринимательских свобод и средств государственно-правового воздействия на предпринимательство, отражающих публичные интересы, столь характерная для текущего законодательства, могла бы быть в известной мере разрешена через включение в процесс оценки содержания этого законодательства Конституционного Суда Украины. Четко сформулированные в Конституции нормы — принципы предпринимательской деятельности должны выполнить функции вектора правовой политики, показывающего законодателю рамки и направления его законотворческих усилий в условиях нынешнего болезненного становления предпринимательских отношений.

Что же должно быть зафиксировано в Конституции в контексте сказанного? Во-первых, Конституция должна закрепить положение о том, что обеспечение предпринимательских свобод является главным экономическим (публичным) интересом государства исходя из признания предпринимательства главной движущей силой социально-экономического развития. Принципиально необходимой представляется также и расшифровка предпринимательских свобод как включающих в себя возможность свободного выбора видов предпринимательской деятельности, свободы договора, свободы конкуренции, свободы ценообразования и свободы распоряжения прибылью. Нормами Конституции государство обязано гарантировать гражданам, а также основанным ими предпринимательским юридическим лицам, право на предпринимательскую деятельность. Тесно примыкают к данному праву и требуют поэтому закрепления право граждан на учреждение предпринимательских юридических лиц и право на участие в них. Эти права также должны быть гарантированы с позиций возможностей их реальной и беспрепятственной реализации. Крайне важно закрепить в Конституции и гарантии против незаконного и необоснованного вмешательства в предпринимательские свободы.

Развитие предпринимательского законодательства неизбежно и постоянно обнажает имманентный ему внутренний конфликт между предпринимательскими свободами и ограничивающим их государственно-правовым воздействием, реализующем публичные ин-

тересы. Проблема предпринимательского законодательства в конечном итоге и состоит в создании этому системному противоречию соответствующих правовых механизмов согласования и разрешения. На системном уровне правового регулирования предпринимательства в данном контексте необходимо выстроить цепочку согласованных и взаимозависимых понятий — инструментов такого регулирования. Думается, она может быть представлена в следующем виде: публичные интересы — цели — средства, — гарантии ограничения государственно-правового воздействия. Этой системной связью элементов фактически охватывается понятие “публичный порядок осуществления предпринимательства”.

1. В качестве публичных интересов, обеспечение которых только и может быть основанием ограничения предпринимательских свобод, могут выступать равенство возможностей реализации права на предпринимательскую деятельность, а также безопасность человека и общества.

2. В числе целей государственно-правового воздействия на условия предпринимательской деятельности, реализующих публичные интересы, должны быть зафиксированы: защита свободы конкуренции и ценообразования; защита интересов потребителей в качестве и безопасности потребления, в свободе потребительского выбора; защита прав и интересов предпринимателей от нарушений со стороны государства; занятость населения и связанные с ней социальные гарантии; формирование государственного бюджета и бюджетов органов местного самоуправления, централизованных фондов.

3. Анализ действующего в Украине законодательства позволяет выделить следующие государственно-правовые средства воздействия на условия предпринимательства, применяемые для достижения указанных целей:

а) регистрация — установление общеобязательного признания государством субъекта права в качестве предпринимателя;

б) установление государственной монополии на определенные виды предпринимательской деятельности;

в) лицензирование — установление специального порядка доступа к осуществлению отдельных видов предпринимательской деятельности;

г) установление общенормативного регулирования порядка осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности (например, торговой);

д) стандартизация — установление обязательных нормативов качества производимых товаров и предоставляемых услуг;

е) установление обязательных требований к организационно-правовой форме субъектов предпринимательской деятельности, действующих в определенной сфере — особый порядок создания юридического лица, формирование его имущества, фондов, установление минимального уставного фонда и др.;

ж) определение особенностей правосубъектности отдельных субъектов предпринимательской деятельности;

з) наделение полномочиями контроля соответствующих органов исполнительной власти государства за соблюдением установленного публичного порядка осуществления предпринимательства;

и) установление оснований и порядка реализации юридической ответственности предпринимателей за нарушения публичного порядка осуществления предпринимательства.

Важно при этом закрепить в законе в качестве правового принципа положение о том, что применение средств государственно-правового воздействия не может угрожать реальной возможности физических и юридических лиц осуществлять предпринимательскую деятельность или угрожать ликвидацией предпринимательских свобод и предпринимательской мотивации.

4. Для обеспечения этого важнейшего в предпринимательстве принципа необходимо, думается, выстроить следующую систему правовых гарантий, закрепив их законодательно:

— средства государственно-правового воздействия на предпринимательство и применение их исключительно для указанных целей;

— исчерпывающий перечень таких целей;

— исчерпывающий перечень сфер, средств государственно-правового воздействия на предпринимательство;

— обязательное информирование предпринимателей об устанавливаемых и применяемых средствах воздействия, несоблюдение которого исключает ответственность предпринимателей;

— исчерпывающий перечень органов государства, уполномоченных осуществлять государственно-правовое воздействие, и их четкая компетенция;

— исчерпывающий перечень составов предпринимательских правонарушений, порядка и пределов назначаемых за их совершение санкций;

— основания и порядок юридической ответственности госу-

дарства, его органов и должностных лиц за нарушение законных прав и интересов предпринимателей.

Реализация указанных мер могла бы, как представляется, гармонизировать процесс законодательного регулирования предпринимательства в Украине, обеспечить законность режима практического осуществления, подготовить почву для кодификации публичного предпринимательского права и в конечном итоге создать максимальные правовые и организационные предпосылки для беспрепятственного осуществления гражданами своего конституционного права на предпринимательскую деятельность.

Список литературы: 1. Права человека: Сб. междунар. документов. - М.: Изд-во МГУ, 1986. - С. 26-28. 2. Конституции буржуазных государств: Учеб. пособие/Сост. В.В. Маклаков. - М.: Юрид. лит., 1982. - 408 с.

В.А. Бигун, канд. юрид. наук

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Развитие международных связей вызывает необходимость расширения сотрудничества между государствами, в том числе и в области права. Расширение и интенсификация контактов Украины с другими государствами имеет своим естественным следствием возникновение многочисленных различных правоотношений, в которые вступают граждане Украины с иностранными гражданами или иностранными предприятиями и наоборот.

Безусловно, что нормальное развитие межгосударственных отношений невозможно без признания и эффективного осуществления всех прав человека, приобретенных им в одной стране и за ее пределами. И в первом, и во втором случае должны быть обеспечены гарантии правовой защиты путем обращения в суды и в другие юрисдикционные органы. Согласно ст. 8 Всеобщей декларации прав человека "каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом". Вопросы, связанные с защитой прав иностранцев и иностранных юридических лиц в суде, призван решать международный гражданский процесс.

Вопросу о сущности и месте международного гражданского процессуального права в общей системе права в отечественной правовой науке не уделялось должного внимания, которого он заслуживает по своей важности и имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Этот вопрос рассматривается в основном в рамках международного частного права (далее — МЧП), и продолжает оставаться дискуссионным по настоящее время.

Среди высказанных мнений следует выделить три основных, главных направления. Одна группа авторов считает, что международное гражданское процессуальное право — это часть МЧП. Другая — исходит из концепции внутригосударственной природы международного гражданского процесса (далее — МГП), полагая, что он является составной частью гражданского процессуального права. Сторонники третьего направления исходят из того, что международное гражданское процессуальное право занимает самостоятельное место, являясь отдельной отраслью права. Появились и такие мнения, что МГП — это составная часть международного публичного права.

Последние две точки зрения не привлекли к себе внимания правоведов. Поэтому основной проблемой является вопрос об отношении МГП к системе МЧП или же к системе внутригосударственного, а именно гражданского процессуального права.

Большинство отечественных ученых относят МГП к науке МЧП, ибо он связан с вопросами регулирования гражданских, семейных и трудовых отношений, содержащих иностранный элемент и возникающих в условиях международной жизни, а иностранный элемент в гражданском деле порождает определенные процессуальные последствия. Польские авторы К. Пшибловский, М. Сосняк, В. Валашек также вопросы международного гражданского процесса относят к МЧП. Аналогичным образом поступают германские юристы, в частности Л. Раапе, Г. Кегель, относя к МЧП вопросы международного гражданского процесса. По преобладающему в чехословацкой науке мнению нормы МГП входят в МЧП наряду с коллизионными и материально-правовыми (или прямыми) нормами (4, с. 15).

Безусловно, без связи с изучением проблем МЧП невозможно плодотворно осуществить разработку вопросов международного гражданского процесса. Общее, что предопределяет во многих случаях совместное рассмотрение вопросов МЧП и МГП, состоит в том, что они регулируют отношения с “иностраннным элементом”;

именно в этом смысле следует в данном случае понимать термин "международный". Однако достаточно ли этого для отнесения МГП в состав МЧП?

Развивая определение МЧП, Л. А. Лунц пишет: "В состав МЧП как специфической отрасли правоправедения входят вопросы правоспособности иностранцев, коллизии законов, вопрос унификации материальных гражданско-правовых законов различных стран, вопросы международного гражданского процесса". Далее он разграничивает предмет отрасли и предмет науки МЧП и указывает: "Область науки международного частного права шире международного частного права как отрасли советского права, ибо она охватывает изучение не только норм и отношений гражданско-правового характера в указанном смысле, но и норм международного гражданского процесса, которые остаются в сфере гражданского процесса как отрасли советского права" (5, с. 32, 33). Позднее, в 3 т. "Курса международного частного права", посвященном международному гражданскому процессу, Л. А. Лунц в соавторстве с Н. И. Марышевой отметили, что выделение вопросов МГП в самостоятельную правовую дисциплину связано с существенными трудностями, поэтому, на их взгляд, только в составе МЧП как единой отрасли правоправедения проблемы правоспособности иностранцев и их гражданских процессуальных прав, гражданской правосубъектности иностранного государства, правового режима его сделок и судебного иммунитета, вопросы международной подсудности и коллизионных проблем, признания иностранных законов и юридической силы иностранных судебных решений, равно как и материальные и процессуальные проблемы внешнеторгового арбитража, могут получить достаточно полное и всестороннее освещение (6, с. 12).

Г. К. Матвеев, определяя МЧП как важнейшую отрасль права, отмечал, что к сфере МЧП относятся нормы, регламентирующие вопросы международного гражданского процесса. "В литературе не раз предлагалось, — пишет он, — ограничить предмет международного частного права одними коллизионными нормами. С точки зрения строгой отраслевой классификации, это предложение, в принципе, не может вызвать возражений. Однако с методической точки зрения вопросы правоспособности иностранцев и вопросы международного гражданского процесса удобнее исследовать и преподавать в комплексе с коллизионными нормами" (7, с. 283).

По этому поводу необходимо заметить, что вопросы международного гражданского процесса также традиционно рассматрива-

ются и в учебниках, и курсах по гражданскому процессуальному праву, поскольку они охватываются предметом отрасли гражданского процессуального права и регулируются соответствующими разделами ГПК каждого государства. Кроме того, при рассмотрении и разрешении гражданских дел с участием иностранного элемента действуют общие правила гражданского судопроизводства, с изъятиями и дополнениями, указанными в международных договорах и в разд. VI ГПК Украины.

Согласно второй точке зрения, МГП является частью внутригосударственного гражданского процессуального права. Л.А.Лунц и Н. И. Марышева утверждают: "Проблемы международного гражданского процесса относятся к гражданскому процессу как отрасли права" (6, с. 10). Но это само по себе, по их мнению, еще не предвещает ответа на вопрос о том, к какой отрасли правоведения надо отнести обсуждаемые проблемы.

На недопустимость смешения МЧП и МГП указывал и до-революционный правовед Т.М. Яблочков: "Во избежание недоразумения мы должны здесь же указать на необходимость строжайшего различения понятий процессуального и материального права. Смещение этих понятий в науке международного права ведет к особо пагубным заблуждениям, ибо те нормы, коллизии, которые регулируют конфликты законов в международном процессуальном праве, отнюдь не совпадают с нормами, коллизиями, которые регулируют споры в праве материальном" (10, с. 4).

С этой точкой зрения следует согласиться. Хотя соотношение между МЧП и МГП несколько иное, чем между внутренним материальным и процессуальным правом, рассматривать МЧП и МГП как нечто целое или как целое и часть — значит смешивать форму и содержание, поскольку в любом случае в МЧП объединены нормы материальные, а в МГП — процессуальные.

Смещение МЧП и МГП может привести к большим ошибкам как в теории, так и на практике при решении отдельных вопросов. Так, рассмотрение представительства в МГП и в МЧП как одного и того же института равносильно приравниванию представительства в гражданском процессуальном и гражданском праве, однако это совершенно разные институты, на что справедливо обращено внимание в процессуальной науке. То же самое можно сказать и о других институтах как МЧП, так и МГП, например, о признании и исполнении иностранных судебных решений, рассмотрение которых в рамках МЧП невозможно.

Такое объединение представляется неверным и с точки зрения понятийной, терминологической. В основе разделения права на частное и публичное лежат различные критерии, и в частности, содержание регулируемых отношений и способ регулирования, или правовое положение субъектов в правоотношениях, т.е. "материальный критерий регулирования" и "формальный критерий". Если защита права предоставлена заинтересованному лицу, последнему и принадлежит право требовать на базе норм частного права. Если же орган власти должен выступить в защиту нарушенного права, перед нами право публичное(1,с.32). Представители "формального критерия", кроме того, считают, что частное право регулирует отношения, возникающие между равными субъектами. Что касается публичного права, здесь государство в лице своих органов выступает как субъект, имеющий принудительную власть над своим контрагентом. Следовательно, процессуальные отношения нельзя отнести к частному праву, так как они являются публично-правовыми.

Таким образом, международное гражданское процессуальное право неверно рассматривать как часть международного частного права, хотя они тесно связаны между собой, как, к примеру, внутреннее гражданское и гражданское процессуальное право.

Многие западноевропейские юристы также обосновывают, что МГП не является самостоятельной частью МЧП. Например, болгарский процессуалист Ж. Сталев очень метко указал: «Термин "международный гражданский процесс" обозначает не отдельное международное гражданское дело, а совокупность процессуальных норм, т.е. международное гражданское процессуальное право. Это не отдельная часть правовой системы, а составная часть гражданского процессуального права. Это есть часть внутреннего права нашего государства, даже если имеет своим источником международные конвенции. Международный гражданский процесс в области гражданского процесса соответствует международному частному праву в гражданских отношениях. Как всякое государство имеет свое международное частное право, так всякое государство имеет свой международный гражданский процесс» (8, с. 681).

Определив место международного гражданского процесса в системе права, необходимо выяснить его сущность. Следует отметить, что в юридической литературе он широко не исследовался, и высказываний по этому поводу сравнительно немного. Обычно МГП определяется как совокупность вопросов процессуального характера.

связанных с защитой прав иностранцев и иностранных юридических лиц в суде или арбитраже (2, с.359). Однако такое определение страдает неполнотой и не раскрывает сущности МГП. А.Ф. Воронов, не соглашаясь с предложенным определением, считает, что объективно МГП представляет собой совокупность норм, содержащихся как в международных договорах, так и во внутреннем законодательстве. Поскольку международные договоры, по его мнению, — это источники международного публичного права, а оно представляет из себя самостоятельную систему, отличную от внутригосударственного права, то МГП является межсистемным комплексом (3, с. 22).

Надо сказать, что первая часть рассуждений А.Ф. Воронова относительно понятия МГП не вызывает никаких возражений, тогда как с его конечным выводом вряд ли можно согласиться и прежде всего потому, что он берет за аксиому как раз спорное утверждение, что “международные договоры — это источники международного публичного права”, которое не является внутригосударственным правом. Для того чтобы поставить под сомнение данный вывод, достаточно сослаться на Конституцию Украины, в которой закреплено, что действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины (ст. 9). Не случайно подавляющее большинство процессуалистов безоговорочно относят соответствующий международный договор к источникам гражданского процессуального права. А.Ф. Воронов, к сожалению, оставляя в стороне теории имплементации и трансформации, считает, что международный договор, содержащий волю двух или более субъектов международного публичного права, не может быть источником внутреннего, в частности гражданского процессуального права.

Для определения понятия международного гражданского процессуального права необходимо затронуть вопрос о предмете и методе гражданского процессуального права. Определяющее значение здесь имеет все-таки сам характер отношений, а не метод регулирования. Конечно, предмет регулирования международного гражданского процессуального права во многом совпадает с предметом регулирования внутригосударственного процессуального права, который можно выделить по наличию в нем “иностранного элемента” (иностранца, лица без гражданства, решение иностранного суда и т.д.). Причем надо отметить, что международные процессуальные отношения регулируются не только ГПК каждой страны, но и международными договорами, т.е. нормы международных договоров ре-

гулируют отношения межгосударственные, на что никак не могут претендовать нормы того или иного института отрасли внутреннего права.

Уместно остановиться и на вопросе о том, что понимается под иностранным (международным) элементом. В МЧП обычно выделяют три основные группы имущественных отношений, для которых характерно наличие такого элемента:

1) имущественные отношения, субъектом которых выступает сторона, по своему характеру являющаяся иностранной. Это могут быть гражданин иностранного государства, иностранная организация или даже иностранное государство;

2) имущественные отношения, когда все их участники принадлежат к одному государству, но объект (например, наследственное имущество), в связи с которым возникают соответствующие отношения, находится за границей;

3) имущественные отношения, возникновение, изменение или прекращение которых связано с юридическим фактом, имеющим место за границей (причинение вреда, заключение договора, смерть и т.д.) (2, с. 15; 5, с. 19).

Надо отметить, что отечественная доктрина исходит из того, что нормы МЧП регулируют гражданско-правовые, семейные и трудовые отношения с иностранным элементом. Вместе с тем согласно ст. 1, 24 ГПК Украины суду подведомственны дела не только по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, но и кооперативных отношений, а также дела, возникающие из административно-правовых отношений, и дела особого производства. В двусторонних договорах о правовой помощи по гражданским и семейным делам также речь идет о некоторых делах особого производства (об ограничении дееспособности или признании лица недееспособным, о признании гражданина безвестно отсутствующим, объявлении умершим или установлении факта смерти).

Характер регулируемых отношений МЧП и МГП также свидетельствует о том, что нормы МГП неверно включать в состав МЧП, а правильное их отнести к гражданскому процессуальному праву как внутригосударственной отрасли права.

Слово "международный" применительно к МГП употребляется в том случае, когда оно устанавливает правоотношения между лицами, принадлежащими к различным государствам, и судом, а также выходящие за рамки отдельной правовой системы и требующие выяснения, какой закон к ним применяется.

Что же касается метода, то, думается, что МГП не имеет своего собственного метода правового регулирования. Так называемый коллизионный метод не является собственно методом правового регулирования гражданских процессуальных правоотношений, который характеризуется спецификой правового положения субъектов гражданских процессуальных правоотношений, процессуально-юридических фактов, способов формирования содержания правоотношений, процессуальных санкций и гражданской процессуальной формы (9, с. 22).

Коллизионные нормы сами по себе не содержат правил поведения участников тех или иных общественных отношений, не устанавливают их права и обязанности. Они лишь отсылают к тем нормам, которыми эти отношения будут урегулированы по существу методом, характеризующим отрасль права, к которой эти нормы относятся. Исходя из такого подхода, к МГП должны быть отнесены гражданско-процессуальные нормы, унифицированные путем заключения международных соглашений, а также, естественно, правовые нормы, содержащиеся во внутреннем гражданском процессуальном праве. Для МГП характерен гражданско-процессуальный метод регулирования, при котором суд занимает активную и решающую позицию как орган государства, осуществляющий правосудие.

Участники гражданских процессуальных отношений, одним из которых является суд, не могут рассматриваться как равноправные, поскольку суд обладает определенными властными полномочиями по отношению к лицам, участвующим в деле, и другим участникам процесса, даже если ими являются иностранный гражданин или иностранное юридическое лицо.

Кроме того, субъектами международных гражданских процессуальных отношений, являются не только суд и другие участники процесса, но и государства, заключившие международный договор, в котором содержатся нормы, регулирующие гражданско-процессуальные отношения с иностранным элементом.

С учетом сказанного можно определить международное гражданское процессуальное право как *совокупность и систему правовых норм, содержащихся во внутреннем праве государства и в международных договорах с участием этого государства, регулирующих гражданские процессуальные отношения между судами и другими участниками процесса, одним из которых является иностранный элемент, при осуществлении правосудия по граждан-*

В науке гражданского процессуального права уходят в прошлое споры об узком и широком понимании предмета гражданского процессуального права, т.е. относится ли к нему как отрасль права только деятельность суда по осуществлению правосудия или к нему относится еще и деятельность несудебных органов (третейских судов, товарищеских судов, нотариальных органов). В соответствии с ныне действующим законодательством, наделяющим суд властью осуществлять правосудие по гражданским делам, гражданский процесс необходимо понимать в узком смысле слова, т.е. как судопроизводство. Поэтому, представляется, что нормы МПП также относятся только к деятельности государственного суда, но не третейского суда. Последние вопросы следует отнести к международному коммерческому или международному торговому арбитражу.

Список литературы: 1. Азимов Ч.Н. Про приватне і публічне право//Право України. - 1995. - № 1. 2. Богуславский М.М. Международное частное право. - М.: Межд. отношения, 1994. 3. Воронов А.Ф. Признание и исполнение иностранных судебных решений в СССР. Дисс... канд. юрид. наук. - М., 1987. 4. Кучера З. Международное частное право в ЧССР // Бюл. чехосл. права. - 1985. - №1/2. 5. Лунц Л.А. Курс международного частного права: Общая часть. - М.: Юрид. лит., 1973. 6. Лунц Л.А. Марышева Н.И. Курс международного частного права - В 3 т. - Т. 3: Международный гражданский процесс. - М.: Юрид. лит., 1976. 7. Матвеев Г.К. Предмет, система и задачи международного частного права//Сов. ежегодник междунар. права. - 1978. - М.: Междунар. отношения, 1980. 8. Сталев Ж. Българско гражданско процесуално право. - София, 1966. 9. Цивільне процесуальне право України/За ред. проф. В.В. Комарова. - Харьков: Основа, 1992. 10. Яблочков Т.М. Курс международного гражданского процессуального права. - Ярославль, 1909.

С.Е. Федоров, канд. юрид. наук

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ЗАЩИТЫ ПРАВ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ ПО УКРАИНСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

В условиях тяжелой экономической ситуации в стране роль и значение защиты прав человека при реализации налоговыми органами своих полномочий трудно переоценить. В то же время процесс организации такой защиты остается достаточно сложным, а его правовое регулирование — незавершенным и противоречивым. В связи с этим исключительно важным являются разработка системы защи-

ты прав и законных интересов украинских налогоплательщиков, формирование и анализ судебно-арбитражной практики применения законодательства в сфере налоговых правоотношений, совершенствование налогового законодательства.

Известно, что налоговые правоотношения возникают в процессе деятельности государства по установлению и взиманию налогов и иных обязательных платежей. Эти отношения предполагают субординацию сторон, одной из которых — налоговому органу, действующему от имени государства, принадлежит властное полномочие, а другой — налогоплательщику — обязанность повиновения. Более того, права налогоплательщика по смыслу ст. 64 Конституции Украины могут быть ограничены законом, но только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности государства (1, 1996. - № 30). Следует заметить, что это положение полностью соответствует общепризнанными принципам и нормам международного права, в частности, ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, где сказано, что "... каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности" (2).

Однако предоставление налоговым органам полномочий действовать властно-обязывающим образом при взимании налогов должно быть правомерным в той степени, в какой такие действия не отменяют и не умаляют права и свободы человека. Так, плательщику налогов, гарантирована согласно ст. 55 Конституции Украины судебная защита от неправомерных действий налоговых органов. Различие в способах приведения в действие механизмов этой защиты обеспечивает права личности и государства в целом, должно отвечать интересам самого общества и не противоречить принципам демократического государства.

В настоящее время существует три основных способа защиты прав налогоплательщиков: в порядке административной подчиненности согласно ст. 14 Закона Украины "О государственной налоговой службе в Украине" от 04.12.1990 г. с изменениями (1, 1991. - № 6. - Ст. 14); в суде общей юрисдикции согласно ст. 236 ГПК Украины; в арбитражном суде в порядке ст. 1 Арбитражно-процессуального кодекса Украины.

С учетом того, что в Украине отсутствует Декларация прав налогоплательщиков, подобная существующим в некоторых развитых государствах, так же как отсутствуют конкретные права пла-

тельщиков в основных налоговых законах страны, вышеприведенный перечень способов правовой защиты является исчерпывающим и регулирует возможность обжалования необоснованных решений, действий или бездействия налоговых органов. Процесс обжалования практически всегда является результатом спора между налогоплательщиком и налоговым органом, при котором участники по-разному оценивают одни и те же факты, нормативные акты, выводы документальных проверок, финансовые санкции и пр. Как показывает практика, большинство таких споров возникает по результатам документальных проверок и связано с квалификацией тех или иных доходов или расходов, определением величины налогового обязательства. Однако споры могут возникать и без документальных проверок, в частности, если налогоплательщиком ставится под сомнение правомерность сбора "налоговой информации", например, с использованием оперативно-розыскных мероприятий, когда нарушаются его права и законные интересы.

Из опыта работы налоговых органов видно, что налогоплательщики предпочитают процедуру административного разбирательства как наиболее эффективную, менее дорогую и приводящую к быстрым результатам и компромиссным решениям. Только незначительная часть споров после административного производства переносится в суд. Еще меньше споров решается в судах, минуя попытки воспользоваться возможностями получения результата и порядке административной подчиненности.

Не вникая в особенности каждого из вышеприведенных способов, необходимо отметить, что сам порядок обжалования действий (актов) налоговых органов не определен единым нормативным актом, складывается из десятков различного рода документов и в большей степени формируется за счет существующей практики. К сожалению, количество противоречий и применении налогового законодательства так велико, что суды, не говоря уже о самих налоговых органах, не в состоянии предоставить реальную возможность налогоплательщикам в защите их законных интересов. так, одной из главных причин, порождающих нарушение прав налогоплательщиков, является наличие конфликта между налоговыми органами и плательщиками в подходе к толкованию норм права и правил их применения на практике. Действительно, в недрах Государственной налоговой администрации Украины (ГНАУ) существует строгая административная иерархия. Иными словами, если для налогоплательщика или судебного органа инструкции ГНАУ и Министерства

финансов Украины (МФУ) — просто подзаконные акты, а разъяснения, ими издаваемые, — обычные рекомендации, не носящие обязательного характера, то для налогового инспектора эти документы — единственное руководство к действию, так как он находится в прямом административном подчинении у органа, издавшего ту или иную инструкцию, разъяснение и т. д. Именно поэтому в случае несоответствия инструкции закону налоговый инспектор будет быстрее руководствоваться первой, в то время как для судьи изначально применение только закона. Таким образом, налоговый инспектор, добросовестно осуществляя свои служебные полномочия, может успешно совершать незаконные действия, нарушая права законопослушного налогоплательщика, который впоследствии вынужден защищать их в судебном порядке.

В целом соотношение налогового законодательства с подзаконными нормативными документами, издаваемыми ГНАУ, является серьезной проблемой по определению пределов правоприменительного толкования. Действительно, толкование права, как правило, производится как судебными органами, так и налоговыми администрациями, исполняющими конкретный закон. Однако юридической наукой сегодня еще не выработаны жесткие критерии, показывающие, вышел за пределы толкования налоговый орган, применяющий закон, или нет. Помимо того сам вопрос о наделении ГНАУ правом толкования пусть даже и налоговых законов является одним из спорных. Здесь, с одной стороны, вполне очевидно, что как бы подробно ни был разработан закон, реальная жизнь и практика гораздо богаче, и, естественно, ни один закон не в состоянии учесть всевозможные случаи и ситуации, особенно в сфере налоговых отношений; с другой — толкование закона, хотя бы формально, должно быть прерогативой законодателей. Любая передача законодателем своих полномочий налоговым органам всегда связана с угрозой того, что воля законодателя будет истолкована по меньшей мере неправильно либо в худшем случае налоговый орган может превысить свои полномочия, выйдя за рамки своей компетенции, и ведомственными нормативными актами станет решать те вопросы, которые регулируются исключительно законами, что зачастую и делается.

Представляется необходимым выделить еще одну проблему, связанную с существующим дисбалансом между правами и обязанностями налогоплательщиков, налоговых органов и других участников налоговых отношений. В настоящее время прав у налоговых органов намного больше, чем у налогоплательщиков, чего не скажешь

об обязанностях последних. В этой связи установить равновесие между налогоплательщиками и налоговыми службами — задача для законодателя, поскольку это позволит сделать налоговую систему Украины более устойчивой, избежать излишних “репрессивных” мер в отношении законопослушных плательщиков налогов.

Разумеется, будет недостаточно законодательно определить права и обязанности участников налоговых отношений. Эти права должны быть гарантированы государством, а исполнение обязанностей обеспечено пресечением неправомерных действий. Отсюда следует, что каждый участник налоговых отношений должен четко знать свои права и обязанности в соответствии с требованиями налогового законодательства, особенно в тех случаях, когда речь идет о включении “механизма” защиты от неправомерных действий государственных учреждений или, наоборот, недобросовестного исполнения самими налогоплательщиками налоговых обязательств перед государством.

Непосредственно к проблеме защиты прав налогоплательщиков относится разработка процедуры охраны так называемой “налоговой тайны”. Данное понятие в украинском налоговом законодательстве отсутствует, охватывается термином “служебная и коммерческая тайна” и регулируется ст. 13 Закона “О государственной налоговой службе в Украине”. Известно, что информация, отнесенная к налоговой тайне, не должна становиться без достаточных оснований достоянием партнеров, конкурентов или криминальных структур. для обеспечения процесса защиты необходимо появление фактически нового института налогового права — налоговой тайны, что, несомненно, даст налогоплательщику дополнительную гарантию его безопасности, а это в условиях жесткой конкурентной борьбы будет совсем нелишним.

В итоге следует заметить, что налоговая система Украины сможет функционировать нормально только тогда, когда налогоплательщик станет равноправным партнером государства, будет добровольно стремиться уплачивать налоги и выполнять возложенные на него обязанности, перестанет расценивать процесс защиты своих законных прав и интересов как безнадежное и несправедливое занятие. Государственные органы, возможно, тогда смогут преодолеть необходимость видеть в каждом законопослушном налогоплательщике потенциального преступника и не станут компенсировать недостатки налогового законодательства усилением оперативно-розыскной деятельности специальных подразделений.

А.Ф. Бантышев, канд. юрид. наук

ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ МИРА, БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВОПОРЯДКА В ПРОЕКТЕ УК УКРАИНЫ

В проекте УК впервые в истории отечественного уголовного законодательства в отдельную (двадцатую) главу выделены преступления против мира, безопасности человечества и международного правопорядка. К данной категории преступной деятельности отнесено двенадцать составов, а именно: пропаганда войны (ст. 406); планирование, подготовка, развязывание и ведение агрессивной войны (ст. 407); нарушение законов и обычаев войны (ст. 408); применение оружия массового уничтожения (ст. 409); разработка, производство, приобретение, хранение, сбыт, транспортировка оружия массового уничтожения (ст. 410¹); экоцид (ст. 411); посягательство на жизнь представителя иностранного государства (ст. 412); геноцид (ст. 413); преступления против учреждений, имеющих международную защиту (ст. 414); незаконное пользование эмблемами и знаками Красного Креста и Красного Полумесяца (ст. 415); пиратство (ст. 416); наемничество (ст. 417).

Уголовно-правовой запрет такого рода деяний обусловлен в настоящее время не столько их распространенностью, сколько не просто повышенной, а чрезвычайно высокой степенью их общественной опасности, необходимостью в подобных случаях уголовно-правового предупреждения.

При анализе норм, включенных в гл. XX проекта УК, следует обратить внимание на то, что преступления, ими предусмотренные, существенно различаются по степени своей общественной опасности; это нашло соответствующее отражение в предлагаемых в проекте за их совершение санкциях. Однако все указанные деяния — от пропаганды войны и незаконного пользования эмблемами и знаками Красного Креста и Красного Полумесяца до планирования, подготовки, развязывания и ведения агрессивной войны — посягают на основные интересы Украины и международного сообщества в сфере сохранения мира, обеспечения безопасности человечества и

международного правопорядка.

Говоря об общественной опасности пропаганды войны и необходимости уголовно-правового запрета такой деятельности, следует иметь в виду, что пропаганда вообще — это распространение в любой форме различных взглядов и идей с целью их внедрения в общественное сознание и активизации массовой практической деятельности.

Пропаганда войны — это распространение идей, взглядов и представлений о необходимости и целесообразности развязывания войны как против других государств, так и против Украины. Можно сказать, что по сути — это идеологическая подготовка широких слоев населения к положительному восприятию планирования, подготовки, развязывания и ведения агрессивной войны. Последнее является тяжчайшим преступлением перед миром и человечеством.

Глава VII Устава ООН уполномочивает Совет Безопасности давать рекомендации или принимать решения о принудительных мерах за действия, угрожающие миру, за акты агрессии и другие нарушения мира, чем в первую очередь и предопределено включение в проект УК нормы, непосредственно предусматривающей ответственность за планирование, подготовку, развязывание и ведение агрессивной войны.

Развязывают и ведут войну на основе ранее разработанных планов и соответствующих подготовительных действий государства — агрессоры; но ни одно из этих широкомасштабных проявлений не может быть исполнено без конкретных целенаправленных действий конкретных исполнителей — личностей, субъектов, которые в подобных случаях и должны нести ответственность за содеянное, поскольку, как правильно отмечал Ю.М. Рыбаков, “общепризнанный в настоящее время в международном праве принцип международной уголовной ответственности индивидов за преступления против мира и человечества является важным и необходимым дополнением института международной ответственности государства за агрессию как тяжкое международное преступление” (5, с. 98).

Действительно, нельзя не согласиться с тем, что “... в современном международном праве признается принцип индивидуальной ответственности (наряду с ответственностью государств) за преступления против мира, военные преступления против человечества” (7).

На практике указанный принцип может быть реализован посредством использования соответствующих норм национального

уголовного законодательства, на что направлено включение в проект УК как статьи, предусматривающей ответственность за планирование, подготовку, развязывание и ведение агрессивной войны, так и следующих за нею статей, которые предусматривают ответственность за нарушение законов и обычаев войны; за применение оружия массового уничтожения; за разработку, производство, приобретение, хранение, сбыт, транспортировку такого оружия.

Специальным видом нарушения законов и обычаев войны является такая преступная деятельность, как незаконное пользование эмблемами и знаками Красного Креста и Красного Полумесяца.

Поскольку подобные действия могут быть совершены не только военнослужащими и лицами, к ним приравненными, учитывая, что при их совершении нарушается безопасность человечества и международный правопорядок, так как в соответствии с Женевской конвенцией 1864 г. к основным принципам деятельности Красного Креста как международной организации в военное время отнесено улучшение участи раненных и больных воинов, проект УК совершенно обоснованно отнес незаконное пользование эмблемами, опознавательными знаками, а также наименованием Красного Креста и Красного Полумесяца к преступлениям против мира, безопасности человечества и международного правопорядка.

В соответствии с Декларацией о государственном суверенитете Украины (разд. X) Украина выступает равноправным участником международного общения, активно способствует укреплению общего мира и международной безопасности (2). Именно в целях предупреждения самой возможности использования всякого рода экстремистскими элементами такого средства провокации войны или международных осложнений, как посягательство на жизнь представителя иностранного государства, проект и предлагает предусмотреть уголовную ответственность за подобные действия.

Данная уголовно-правовая норма направлена на обеспечение интересов Украины в области сохранения мира и международного правопорядка, а также неприкосновенности жизни и здоровья представителя иностранного государства и базируется непосредственно на конституционном положении о том, что "человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине высшей социальной ценностью" (ст. 3, ч. 1).

Общественно опасные действия, ответственность за которые предлагает внести проект УК в ст. 414 "Преступления против лиц и

учреждений, имеющих международную защиту", по сути являются специальным видом терроризма с особой целью — провокация войны или международных осложнений, за что наряду с пропагандой войны и посягательством на жизнь представителя иностранного государства, безусловно, должна быть предусмотрена уголовная ответственность. При этом следует отметить, что о преступности такого рода действий говорится в Конвенции от 14 декабря 1973 г. о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов.

Предлагая предусмотреть ответственность за нападение на служебные или жилые помещения лиц, имеющих международную защиту, а также за похищение или лишение свободы этих лиц с целью влияния на характер их деятельности или на деятельность государств либо организаций, которые они представляют, или с целью провокации войны или осложнения международных отношений, проект одновременно в ч. 2 ст. 414 включает ответственность за угрозу совершения подобных действий. В настоящее время общепризнанна необходимость отнесения к числу международных, т.е. посягающих на безопасность человечества и международный правопорядок, таких преступлений, как экоцид и геноцид (3, с. 101, 102).

Впервые об экоциде как об одном из тягчайших международных преступлений против безопасности человечества было сказано в период агрессии Соединенных Штатов Америки во Вьетнаме (8).

Экоцид — это использование различных химических веществ, оказывающих разрушительное воздействие на природную среду. Его цели — массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов что может причинить экологическую катастрофу. Последствия экоцида не только необратимы для окружающей среды, но и предоставляют угрозу самому существованию человека. Общественная опасность экоцида, как и геноцида, не ограничивается сегодняшним днем.

Наказуемость геноцида определена уставами Нюрнбергского и Токийского военных трибуналов, а также специальной международной конвенцией "О предупреждении преступления геноцида и наказания за него", одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1948 г. Под геноцидом понимается действия, совершаемые с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу (1, с. 244).

Наиболее яркие примеры геноцида дают нам фашистская германия, Кампучия, время Пол-Пота, период сталинских репрессий в СССР.

Здесь, по-видимому, уместно напомнить, что в свое время А.Н. Трайнин говорил о трех формах геноцида, различая в нем физический — непосредственное физическое уничтожение людей; биологический, когда речь идет о предотвращении появления на свет человека (например, кастрация и стерилизация); национально-культурный, когда подразумевается уничтожение национальной культуры (6). Объективно третий вид преступных действий не вписывается в понятие геноцида. Здесь надо говорить о других видах преступной деятельности, направленных на уничтожение национально-культурного достояния, например, на уничтожение памятников истории и культуры.

Учитывая горький исторический опыт, ориентируясь на содержание вышеназванной конвенции, проект УК определил геноцид как деяние, умышленно совершаемое с целью полного или частичного уничтожения какой-либо национальной, этнической, расовой или религиозной группы путем лишения жизни членов такой группы или причинения им тяжких телесных повреждений, создания для этой группы жизненных условий, рассчитанных на ее полное или частичное физическое уничтожение путем запрещения деторождения или предупреждения его либо путем насильственной передачи детей из одной группы в другую.

К преступлениям, нарушающим международный правопорядок, относится пиратство. Несмотря на определенный романтический ореол, которым его наделили некоторые литераторы, пиратство во все времена рассматривалось в цивилизованном мире в качестве тягчайшего преступления.

Иногда ошибочно полагают, что пиратство как вид преступной деятельности кануло в прошлое и что пираты орудуют лишь на страницах произведений Стивенсона. Однако, например, по данным Международной морской организации (ИМО) только с 1983 г. по май 1992 г. зарегистрировано 216 случаев пиратства в виде вооруженных ограблений судов (4, с. 64).

Действующие правила по борьбе с пиратством содержатся в статьях 14-22 Женевской конвенции об открытом море 1958 г. и в ст. 100-107 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

В международных документах, направленных на борьбу с пиратством, установлена универсальная юрисдикция в целях бес-

печения принципа неотвратимости наказания: государство, захватившее пиратское судно, обеспечивает на основании норм национального права привлечение виновных в пиратстве лиц к уголовной ответственности.

Именно этим и обусловлена необходимость включения в проект УК Украины статьи, предусматривающей ответственность за пиратство как за преступление, посягающее в первую очередь на международный правопорядок. Диспозиция ст. 416 проекта устанавливает: "Пиратство, то есть использование с целью получения материального вознаграждения или иной личной выгоды вооруженного или невооруженного судна для захвата другого морского или речного судна, применение насилия или других враждебных действий к экипажу и пассажирам такого судна".

Поскольку повторность подобных действий представляет повышенную общественную опасность, а при их совершении могут быть причинены тяжкие последствия, проект ст. 416 усиливает наказание за пиратство, совершенное повторно или повлекшее гибель людей либо иные тяжкие последствия.

Наемничество в качестве международного уголовного преступления, направленного против мира и международного правопорядка, упоминается в ряде международно-правовых актов. Известным прецедентом международной борьбы с наемничеством стал судебный процесс над 13-ю наемниками в Народной республике Ангола; он проходил в Луанде в 1976 г. Виновные были приговорены к строгим мерам наказания вплоть до смертной казни. Осуждена и практика использования наемников (4, с. 33).

11 ноября 1993 г. действующий УК Украины был дополнен ст. 63¹ "Наемничество", текст которой соответствует принятой генеральной Ассамблеей ООН в 1989 г. Конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников.

Проект УК сохранил данную статью, лишь переименовав ее из главы о преступлениях против государства в гл. XX о преступлениях против мира, безопасности человечества и международного правопорядка.

Такое решение данного вопроса представляется вполне обоснованным, поскольку при совершении этого преступления, как и других преступлений международного характера, страдают не только интересы Украины.

Нет сомнения, что включение в национальное уголовное законодательство норм, предусматривающих ответственность за пре-

ступления международного характера, их размещение в специальной главе УК позволит повысить эффективность борьбы с такого рода преступными проявлениями.

Список литературы: 1. Большая советская энциклопедия. - М., 1971. - Т. 6. - С. 244. 2. Декларация о государственном суверенитете Украины//Ведомости Верховного Совета УССР. - 1990. - № 31. - Ст. 429. 3. Международное уголовное право//И.П. Блищенко, Р.А. Каламкарян, И.И. Карпец и др. - М.: Наука, 1995. 4. Панов В.П. Сотрудничество государств в борьбе с международными уголовными преступлениями. - М.: Юрист, 1993. 5. Рыбаков Ю.М. Вооруженная агрессия - тягчайшее международное преступление. - М., 1980. 6. Трайнин А.Н. Защита мира и уголовный закон. - М., 1969. 7. Тункин Г.И. Теория международного права. - М., 1970. 8. Фам Ван Бать, Фам Тхань Винь, Нгуен Вен Хыонг. Война во Вьетнаме и международно-правовая ответственность американских агрессоров//Сов. государство и право. - 1972. - № 1.

В.В. Голина, д-р юрид. наук

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

В конце XX ст. предупреждение преступности стало одной из насущных проблем современности. За последние годы ООН принято ряд важных документов, в которых мировому сообществу предлагается относиться к предупреждению преступности не просто как к узкоспецифическому, а как к основному и необходимому виду деятельности по развитию демократического общества, защите прав и свобод человека. Предупреждение преступных проявлений — важное средство решения задач общественного развития, понимаемое и как наиболее полное обеспечение основных прав и свобод человека, приемлемого качества его жизни. Правильно отмечается в литературе, что предупреждение преступности является средством устранения причин несправедливости, в том числе социально-экономической; оно должно содействовать основным ценностям и целям демократического общества, устремлениям мирового сообщества (3, с. 313). Это прежде всего разумная и гибкая социальная политика цивилизованного общества, которая противопоставляет преступности и ее будущим проявлениям социально-экономические, политические, идеологические, организационно-правовые, экологические, технологические и иные меры, которые направлены на дальнейшее поступательное развитие экономики, повышение уровня жизни народа и его культуры, укрепление правопорядка, создание

благоприятных условий для труда, быта и отдыха всех граждан. Предупреждение преступности реализует антикриминогенный потенциал общества в целом, всех его институтов. Оно осуществляется ради устранения социальных противоречий, криминогенного противостояния слоев населения, уменьшения социальной дезорганизации и человеческой деструктивности. Эти меры вообще должны быть направлены на предупреждение возникновения и устранения существующей негативной противоречивости в обществе, ослабления последствий кризисных процессов в стране, конфликтов и проблемных ситуаций в различных сферах человеческого бытия и духовной сфере, достижения в обществе определенного социального консенсуса.

Следовательно, общесоциальное предупреждение преступности, чтобы оно действительно было таковым, необходимо нацелить на дальнейшее развитие демократии, усовершенствование общественных отношений и устранение вместе с тем в перспективе причин и условий преступности и иных общественно опасных социальных явлений. Криминализация общества, угрожая законности и государственности Украины, — достаточно убедительная причина для крупномасштабных радикальных мер. Общество обязано уяснить остроту криминологической проблемы.

Предупреждение преступности — необходимый, как убедительно свидетельствует мировой опыт, элемент системного воздействия государства и общества на преступность. Вместе с тем специально-криминологическое предупреждение преступлений как составная часть всей системы воздействия на преступность, с одной стороны, мощно вторгается в сферу существующих общественных отношений, зачастую вызывая значительную, а порой и “болезненную” корректировку. Причем велика и степень риска: реализация предупредительных мер может и не дать положительный эффект. А с другой — объективно, не говоря уже о соображениях субъективного характера, ограничивает, ущемляет в той или иной степени свободу и права тех, в отношении которых оно применяется. Осуществление методов предупредительного воздействия (5, с. 127-136) интенсифицирует социальный контроль, усиливает противостояние общества криминогенным явлениям, преступности и, наоборот, влечет изменение правового статуса физических и юридических лиц, причинение морального, физического и имущественного вреда. Возникают новые взаимоотношения, в которых его субъекты оказываются вопреки их воле (8, с. 235, 236).

Вправе ли общество в целях недопущения совершения пре-

ступлений и до каких пределов прибегать к мерам, ограничивающим свободу социальных институтов общества и прав граждан? Насколько законна, гуманна и полезна для общества специально-предупредительная антипреступная деятельность? Речь, стало быть, идет о законности самой концепции предупреждения преступности, особенно специально-криминологического предупреждения преступлений, предлагаемых им методов предупредительного воздействия и мер по их реализации.

Законность — сложное, многогранное социальное явление, которое может быть определено с различных сторон: и как принцип права, и как требование соблюдения и исполнения правовых норм, и как метод государственного руководства обществом, и как режим общественной жизни. Как принцип деятельности всех органов государства, общественных организаций и граждан законность состоит в точном, строгом, неукоснительном осуществлении правовых предписаний всеми участниками общественных отношений, в последовательной борьбе с правонарушениями и в недопустимости произвола в общественной жизни. Применительно к правам человека в соответствии со ст. 12 Всеобщей декларации прав человека никто не может подвергнуться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту законом от такого вмешательства или таких посягательств (9, с. 7).

Законность, следовательно, есть основа нормальной жизни общества, его граждан. Она тесно связана с идеями добра и справедливости. Нормальная жизнь, основанная на законе, на реальном осуществлении конституционных прав и свобод, немислима в том случае, если она может быть ущемлена либо нарушается дестабилизирующими общество криминогенными явлениями. При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, ст. 32 Конституции Украины).

В качестве объекта воздействия специально-криминологического предупреждения преступлений выступают деструктивные криминогенные социальные явления, нарушающие

нормальные условия жизни и ведущие к совершению преступлений. Для обеспечения социального интереса всех и с учетом в то же время интересов конкретной личности необходима эффективно организованная система предупредительного воздействия на эти деструктивные элементы. Смысл концепции социально-криминологического предупреждения преступлений состоит в одноименном использовании возмездной санкции и методов предупредительного воздействия.

Возникает вопрос: не ведет ли специально-криминологическое предупреждение преступлений в силу внутренней логики к обоснованию применения к лицу мер общественной безопасности до совершения преступления, т.е. к теории опасного состояния? Специально-криминологическое предупреждение преступлений "не стремится" установить некий превентивный режим или предусмотреть право неограниченного вмешательства со стороны государства в тех случаях, когда речь идет о лицах, которые потенциально реально могут совершить преступление, т.е. когда поступки указывают на реальную возможность перехода на преступный путь (11, с. 45). В наиболее общем выражении концепция специально-криминологического предупреждения преступлений решительно поддерживает режим законности и правило "nullum crimen sine lege", что само по себе исключает какой-либо намек на "преступную личность".

Но реалии свидетельствуют, что общество не может оставаться незащищенным "полем" деятельности деструктивных сил. Законность как социальная ценность нуждается в гарантиях, под которыми понимаются объективные условия, а также специальные нормативные средства и способы, посредством которых она обеспечивается. При этом под специальными средствами, призванными обеспечить режим законности, имеются в виду средства выявления, обнаружения правонарушений, деятельность органов предварительного расследования, средства предотвращения, предупреждения правонарушений; меры пресечения установленных неправомерных действий; меры защиты, восстановления нарушенных прав, устранения негативных последствий правонарушений; юридическая ответственность в различных формах (13, с. 404, 407).

Значит, в целях обеспечения всеобщего законного интереса защиты социальных ценностей от преступных посягательств, ресоциализации личности необходима эффективная организованная система воздействия, которая противостояла бы, упреждала появление

и распространение, говоря обобщенно, деструктивных тенденций. Такой системой, как представляется, и является специально-криминологическое предупреждение преступлений. Кстати, предельно-категоричные превентивные меры предусмотрены законодательными системами многих стран. Видимо, их необходимость никто в мире не оспаривает, что и нашло дальнейшее закрепление в Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека (от 4 ноября 1950 г.) как конкретизация положений Всеобщей декларации прав человека, пятидесятилетие со дня принятия которой в декабре 1998 г. отмечает международное сообщество. В ст. 8 Европейской конвенции указывается: "1. Каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, жилище и тайны переписки. 2. Государство не может вмешиваться в осуществление этого права иначе как в соответствии с законом и в случаях, необходимых в демократическом обществе, в интересах национальной и общественной безопасности или экономического благосостояния государства, с целью предотвращения беспорядков и преступлений, для защиты прав и свобод других людей".

Ставится под сомнение лишь способность общества обезопасить свои социальные институты и ценности от произвола, от так называемой целесообразности, если ее мотивы выходят за рамки закона. В литературе встречаются мнения авторов, которые возражают против идеи, что главным направлением борьбы с антиобщественными явлениями является их предупреждение. Они полагают, что сама эта позиция неправомерна, так как, будучи прослежена с точки зрения ее философских, мировоззренческих, гносеологических, прогностических оснований, "фактически означает, что каждый человек рассматривается как потенциальный правонарушитель". А сама попытка создания науки "социальная профилактика", толкование правового воспитания как пропаганды опасности нарушения Уголовного кодекса, выделение правоведами ранних стадий профилактики в работе с несовершеннолетними — "все это вольно или невольно сближает их позицию с позицией психоаналитиков" (6, с. 22).

Высказанная точка зрения возникла не на пустом месте. Опыт зарубежной и отечественной юриспруденции знает и прирожденного преступника, и меры социальной защиты, и теорию опасного состояния преступника, и др. Любая идея, доведения до крайности, становится абсурдной и опасной. Не каждый человек рассматривается как потенциальный правонарушитель, а лишь тот, в пове-

дении которого отчетливо проявились криминогенные тенденции, т.е. большая степень вероятности совершения преступлений. Трудности состоят не в обосновании идеи специально-криминологического предупреждения преступлений, а в осторожном подходе общества к определению понятия "реальная опасность совершения преступления". Какие бы ни приводились объективные аргументы о ее наличии (А.Б. Сахаров, А.П. Закалюк и др.), все-таки это вероятностные предположения, оставляющие место для субъективизма, произвола. Речь идет не только о физическом или психическом произволе в отношении конкретного лица, но и об иных возможных злоупотреблениях при проведении предупреждения преступности (могут быть затронуты законные интересы других физических и юридических лиц, произвольное манипулирование полученной информацией и т.д.). Мировое сообщество чутко реагирует на подобные возможности. Так, в ст. 4 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятого резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 27 декабря 1979 г., указано: "Сведения конфиденциального характера, получаемые должностными лицами по поддержанию правопорядка, сохраняются в тайне, если исполнение обязанностей или требования правосудия не требует иного". Примечателен комментарий к данной статье. По характеру своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка получают информацию, которая может относиться к личной жизни других лиц и особенно их репутации. Рекомендуются проявить большую осторожность при сохранении и использовании такой информации, которая разглашается только при исполнении обязанностей или в целях правосудия. Любое разглашение ее в других целях является полностью неправомерным (12, с. 258), что весьма актуально в современных условиях всеобщей коррумпированности государственного аппарата.

Необходимое равновесие между принципами законности, последовательности и полноты соблюдения прав и свобод человека, включенными в предупредительный процесс, и специально-криминологическим предупреждением преступлений достижимо, как представляется, при соблюдении ряда условий, как-то:

1. Четкое законодательное определение понятия "криминогенный объект предупредительного воздействия" (4, с. 13-24). Следует особо выделить криминогенную личность, которая должна быть ограждена от административного произвола и бесцеремонного вмешательства властей (10, с. 8).

2. Обрисование видов криминогенных объектов. Субъекты предупредительной деятельности должны в своей практической деятельности руководствоваться максимально приближенной к реальности моделью того или иного вида криминогенных объектов.

3. Признание законом права предупредительного вмешательства со стороны государства, причем исключительно в точно указанных и определяемых законом пределах. Принцип “дозволено все, кроме запрещенного законом” должен быть дополнен в отношении властных государственных органов другим началом — “разрешено только то, что разрешено в законе” (1).

4. Тщательная, даже скупулесная регламентация компетенции субъектов специально-криминологического предупреждения преступлений. Это не мелочная правовая опека. В своих ведущих чертах предупредительная деятельность должна быть урегулирована законом так, чтобы ни один его элемент не входил в коллизию с принципом законности.

5. Установление исчерпывающей системы гарантий прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Именно в законе должен содержаться исчерпывающий список гарантий прав и законных интересов всех физических и юридических лиц, в отношении которых осуществляются предупредительные меры. Необходимо обязательное соблюдение предусмотренных Конституцией Украины судебных процедур при решении вопросов ограничения человека в его правах и свободах в предупредительных целях.

6. “Экономия” предусмотренных законом ограничений человека в правах и свободах, используемых в процессе его ресоциализации (2, с. 147-158).

7. Закрепление ответственности субъектов при реализации мер предупреждения преступлений. Принцип ответственности всех тех, кто осуществляет и в отношении кого осуществляется специально-криминологическое предупреждение, неразрывно связан с принципом законности, неотвратимости наказания должностных лиц, органов и организаций. Но эти принципы не могут быть реализованы в атмосфере коррумпированности, организованной преступности, правового нигилизма, сочетающей в себе правовое невежество, злоупотребление правом, разгул правового дилетантства, правовой необязательности должностных лиц, циничное попираание законов экстремистами, что ведет к ущемлению прав, свобод и интересов гражд

дан, к дестабилизации в обществе, нарушению демократии (7, с. 3-5).

Список литературы: 1. Алексеев С. Власть и экономика//Лит. газета. - 1989. - 6 дек. 2. Антонов-Романовский Г.В. Исходные положения системы мер предупреждения девиантного поведения в правовом государстве//Актуал. проб. девиантного поведения (борьба с социальными болезнями): Ежегодник. - М., 1995. 3. Антонов-Романовский Г.В. Преступность и алкоголизация населения//Преступность и реформы в России/Под. ред. Долговой А.И. - М.: Криминолог ассоциация, 1998. 4. Голина В.В. Криминологическая профилактика, предотвращение и пресечение преступлений: Учеб. пособие. - К.: УМК ВО, 1989. 5. Голина В.В. Научные подходы к деятельности по предупреждению преступности//Пробл. законности: Респуб. межвед. науч. сб. - Х.: Нац. юрид. акад., 1996. - Вып. 31. 6. Голубева Г.А. Понятие правового воспитания: социально-философский аспект//Философ. науки. - 1989. - № 1. 7. Гойман В. Правовой нигилизм: пути преодоления//Сов. юстиция. - 1990. - № 9. 8. Жалинский А.Э. Предупреждение преступлений в условиях НТР//Совершенствование мер борьбы с преступностью в условиях науч.-техн. революции, М.: Наука, 1980. 9. Загальна декларація прав людини. - К.: Укр. правнич. фундація: Вид-во "Право", 1995. 10. Кудрявцев В.Н. Правовые грани свободы//Сов. государство и право. - 1989. - № 11. 11. Миньковский Г.М., Ревин В.П., Баринов Л.В. Концепция проекта Федерального закона "Об основах предупреждения преступлений"/Государство и право. - 1998. - № 3. 12. Права человека: Сб. междунар. договоров ООН. - Нью-Йорк, 1989. 13. Теория государства и права: Учебник/Под. ред. С.С. Алексеева. - М.: Юрид. лит., 1985.

**И.Б. Кудас, канд. юрид. наук,
С.В. Кудас**

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПЕНИТЕНЦИАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

Права человека, их генезис — одна из вечных проблем исторического, социально-культурного развития человечества. В настоящее время международным сообществом твердо установлено, что "признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, является основой свободы, справедливости и всеобщего мира" (1, с. 14).

Применение пыток является грубым нарушением прав человека и сурово осуждается современным международным правом. "Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию", — провозглашено во Всеобщей декларации прав человека (1, с. 15).

Предупреждение пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания вот уже

на протяжении более чем 50-ти лет являются одним из основных вопросов ООН. В рамках ООН разработаны и закреплены в международно-правовых документах универсальные нормы, предупреждающие применение пыток.

10 декабря 1984 г. была принята Конвенция против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, ст. 1 которой дает четкое определение понятия "пытка" (5, с. 110). Каждое государство-участник Конвенции предпринимает эффективные законодательные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией (5, с. 110).

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. в ст. 3 запретила применение пыток на территории государств-членов Совета Европы (4, с. 109). Государства-участники данной Конвенции, развивая ее положения, разработали и приняли в 1987 г. Европейскую конвенцию "О предупреждении пыток, нечеловеческом или таком, что унижает достоинство обращения или наказании", которая ратифицирована Украиной в 1997 г. В соответствии с указанной Конвенцией создан Европейский комитет по проверке обращения с лишенными свободы лицами, определены структура комитета, задачи, механизм ее выполнения.

Особое внимание в вопросах о недопустимости пыток, жестокого, нечеловеческого обращения или унижающего человеческого достоинство обращения или наказания уделялось системе исполнения уголовного наказания. Человек, совершивший преступление, вызывает к себе негативное отношение окружающих. Однако границы негативности этого отношения находятся в достаточно широких пределах. Изоляция от общества, ограничение определенных прав и свобод человека — все это могло бы при определенном государственном строе дать почву для применения пыток.

Статья 10 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит: "Все лица, лишенные свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности" (7, с. 37). Пенитенциарной системой государств-участников должен предусматриваться режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание.

Всегда и во все времена тюрьма была местом скорбным" и "окаанным", и проблема прав человека в условиях лишения свободы издавна рассматривалась на различных уровнях. Первоначально это

были международные тюремные конгрессы, которые проводились как съезды благотворительных организаций. Еще в 1872 г. в Лондоне впервые был проведен первый международный тюремный конгресс на межправительственном уровне. Именно на нем впервые обсуждался проект Правил поведения с осужденными, внесенный на рассмотрение делегаций США. Этот проект, хотя и не принятый делегатами Лондонского конгресса, стал первой попыткой и отправной точкой для создания общих стандартных правил поведения с осужденными.

В 1934 г. на заседании Лиги Наций был принят первый проект Минимальных стандартных правил обращения с осужденными. С развитием общества, совершенствованием целей и задач уголовно-исполнительной системы реформировались и правила обращения с осужденными. В 1955 г. в Женеве на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями были приняты Минимальные стандартные правила обращения с осужденными, которые в 1957 г. были одобрены резолюцией ЕКОСОС 663С1 (XXIV).

Применение пыток, нечеловеческого или унижающего достоинство обращения или наказания не может быть оправдано ни при каких обстоятельствах.

Анализируя с этой точки зрения действующее исправительно-трудовое законодательство Украины, следует отметить, что принципы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека, Пактах о правах человека, Минимальных стандартных правилах обращения с осужденными, Европейских тюремных правилах, практически полностью находят свое отражение в нашем законодательстве. Статья 3 Основного Закона Украины — Конституции устанавливает: “Человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине высшей социальной ценностью” (6, с. 4). А в ст. 28 Конституции прямо указано: “Никто не может быть подвергнут пыткам, жестокому, нечеловеческому или такому, что унижает достоинство, обращению или наказанию” (6, с. 12).

Статья 22 Уголовного кодекса Украины законодательно закрепляет цели наказания: “Наказание не только является карой за совершенное преступление, но и имеет целью исправление и перевоспитание осужденных в духе честного отношения к труду, точного исполнения законов, уважения к правилам общежития, а также предупреждение совершения новых преступлений как осужденными,

так и иными лицами. Наказание не имеет целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства” (9, с. 87).

Статья Исправительно-трудового кодекса Украины устанавливает, что исправительно-трудовое законодательство Украины имеет своей задачей обеспечение исполнения уголовного наказания, с тем чтобы оно не только являлось карой за совершенное преступление, но исправляло и перевоспитывало осужденных в духе честного отношения к труду, точного исполнения законов, предупреждало совершение новых преступлений как осужденными, так и иными лицами, а также способствовало искоренению преступности. Исполнение наказания не имеет целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства (3, с. 5). “Лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы несут обязанности и пользуются правами, установленными для граждан Украины с ограничениями, предусмотренными законодательством для осужденных, а также вытекающими из приговора суда и режима, установленного настоящим кодексом для отбывания наказания данного вида”, говорится в ст. 8 ч. 1 ИТК Украины, что практически полностью согласуется с Основными принципами обращения с заключенными: “... За исключением тех ограничений, необходимость которых особо обусловлена фактом заключения в тюрьму, все заключенные пользуются правами человека и функциональными свободами...”, закрепленными в ст. 6 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (8, с. 296).

Статья 21 ИТК Украины так же, как и ст. 8 Минимальных стандартных правил предусматривает раздельное содержание различных категорий осужденных в учреждениях. По сути, эти Правила, иные документы по этому вопросу определяют необходимый режим содержания заключенных. В нашем законодательстве процесс реформирования требований к условиям и режиму содержания заключенных начался достаточно давно и особенно активизирован в последние годы. Еще 11 июля 1991 г. Кабинетом Министров Украины была утверждена концепция “Основных направлений криминально-исполнительной системы”, в основу которой заложены прежде всего основные положения Декларации о государственном суверенитете Украины, Декларации прав человека, Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, Конвенции о защите всех лиц от попыток и других жестоких, нечеловеческих или унижающих достоинство видов обращения или наказания.

Проведена огромная работа, снята значительная часть неоправданных режимных ограничений, значительно увеличено число свиданий заключенных с родственниками, отменены ограничения в переписке, расширен ассортимент и число посылок, передач и бандеролей, отменено 50%-ное удержание из зарплаты осужденных, установлено пенсионное обеспечение лиц, утративших трудоспособность во время отбывания наказания, и др.

В законодательстве Украины правовое обеспечение режима и исполнения наказания исключает применение пыток, нечеловеческого или унижающего достоинство человека обращения или наказания. В ст. 22 УК Украины прямо сказано, что наказание не имеет целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. Это гарантируется тем, что система наказаний в законодательстве Украины не знает ни телесных, ни позорящих человеческое достоинство наказаний (9, с. 87).

Рассматривая вопрос о наказании лиц, находящихся в местах лишения свободы и нарушающих режим содержания, ст. 31 Минимальных стандартных правил, ст. 37 Европейских тюремных правил устанавливают: "Коллективные наказания, телесные наказания, заключение в тюремную камеру, а также любое жестокое, нечеловеческое или такое, что унижает достоинство наказание строго запрещаются как виды наказания за дисциплинарный проступок (8, с. 296)."

Соответственно ст. 33 и ст. 39 указанных документов запрещают использование цепей и кандалов во всех случаях; использование наручников, смирительных рубашек и других средств усмирения никогда не применяется как способ наказания и может использоваться лишь в случаях: в связи с необходимостью пресечения побега; по медицинским показаниям; когда иные меры не действуют; для того чтобы заключенный не мог причинить себе вреда и другим лицам или имуществу.

Исправительно-трудовым законодательством Украины (ст. 67 ИТК) точно определены меры взыскания, применяемые к осужденным, нарушающим режим содержания. Этот перечень взысканий не подлежит расширенным толкованиям и является исчерпывающим (3, с. 38).

Таким образом, законодательство Украины закрепляет неприменение пыток, нечеловеческих или унижающих достоинство наказаний. Статья 81 ИТК Украины определяет случаи, при которых (и только при которых) возможно применение к заключенным

физического воздействия: физическое сопротивление работникам ИТУ, проявление буйства или совершение иных насильственных действий с целью предотвращения причинения ими вреда окружению или самим себе. Только в этих случаях допускается применение наручников, смирительных рубашек и иных спецсредств, предусмотренных ст. 14 Закона Украины "О милиции". Кроме того, ч. 2 ст. 81 ИТК Украины определяет степень физического воздействия на правонарушителя "... Оно (воздействие) не должно превышать меру, необходимую для исполнения возложенных на администрацию мест лишения свободы обязанностей, и должно сводиться к применению наименьшего вреда здоровью правонарушителей" (3, с. 48).

Любое применение спецсредств обязательно фиксируется в специальных документах, осуществляется медицинский контроль, о применении смирительной рубашки и оружия администрация обязана немедленно уведомить прокурора. Кроме того, установлена ответственность за необоснованное применение специальных мер.

Органами прокуратуры осуществляется действенный надзор за соблюдением исправительно-трудового законодательства. Приказом Генерального прокурора Украины 6 от 21 мая 1996 г. "Об организации прокурорского надзора за соблюдением уголовно-исполнительного законодательства" определены задачи прокуратуры по осуществлению надзора. Значительное место отводится надзору именно за соблюдением законов о правах осужденных, обеспечение законности при отбытии наказания; особое место отводится надзору за соблюдением законов при наказании осужденных, допустивших нарушение режима содержания, надзору за соблюдением законов при рассмотрении жалоб и заявлений лиц, находящихся в местах лишения свободы. Наряду с проведением комплексных, целевых проверок соблюдения уголовно-исполнительного законодательства, ежемесячно личных приемов осужденных в учреждениях прокурор не реже одного раза в месяц проверяет законность водворения осужденных в ШИЗО и ПКТ. Таким образом, комплекс мер прокурорского надзора является важнейшим гарантом соблюдения уголовно-исполнительской системы законов, которые, как показывает анализ действующего законодательства, отвечает международным стандартам, соответственно полностью согласуясь с Конвенцией о защите всех лиц от пыток и других жестоких, нечеловеческих или таких, что унижают достоинство, видов обращения или наказания и Европейской конвенцией по этому вопросу.

Обеспеченность уголовно-исполнительной системы Украины правовой базой, соответствующей международным стандартам, отмечалась международными экспертами Совета Европы, которые изучали положение дел в учреждениях, находящихся на территории Украины.

Вместе с тем практически во всех учреждениях по исполнению наказаний отмечается перенаполнение и соответственно невыполнение требований закона о надлежащем коммунально-бытовом обеспечении лиц, содержащихся в следственных изоляторах и учреждениях по исполнению наказаний; крайне слабая материальная база учреждений не в состоянии в полной мере обеспечить необходимый ассортимент продуктов питания для осужденных, а это, в свою очередь, поднимает вопрос об обеспечении трудовой занятости осужденных; в дальнейшем правовом совершенствовании нуждается и режим отбывания наказания осужденных. Эти и целый ряд других вопросов, в том числе доработка эффективного правового механизма обеспечения гарантий неприменения пыток, являются первоочередной задачей совершенствования пенитенциарной системы Украины.

Список литературы: 1. Всеобщая декларация прав человека//Международная защита прав и свобод человека: Сб. документов/Под ред. Могусевой Л.А. - М.: Юрид. лит., 1990. 2. Европейские тюремные правила, Совет Европы, рекомендация № R (87) 3 Комитета министров. 3. Исправительно-трудовой кодекс Украины (с изм. и доп. по сост. на 01.12.1997 г.) - Харьков: ООО "Одисей", 1997. 4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод, 4 ноября 1950 г. М.: Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1997. - Т. 2. 5. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. - М.: Юрид. лит., 1990. 6. Конституция Украины. - К.: Юринком, 1996. 7. Международный пакт о гражданских и политических правах. - М.: Юрид. лит., 1990. 8. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными//Международная защита прав и свобод человека: Сб. документов/Под ред. Могусевой Л.А. - М.: Юрид. лит., 1990. 9. Уголовный кодекс Украины. - К.: Юринком, 1997.

В.М. Трубников, д-р юрид. наук

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ

Всеобщая декларация прав человека, принятая III сессией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. не только заложила

основные принципы соблюдения прав и свобод человека, но и послужила основой, фундаментом для принятия в последующем важных иных международных актов в этой области, таких как Пакт о гражданских и политических правах, Конвенция против пыток и других жестоких бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, и др.

Международные акты в области потенциального права воплотили передовые научные идеи и гуманистические принципы осуществления наказания в виде лишения свободы. Украина начала процесс присоединения к европейским и иным международным документам с 1993 г. Так, Конвенция против пыток вступила для Украины в силу с 26 июня 1997 г. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод — с 17 июля 1997 г. и т.д. С того момента, как Украина становится участником международных документов, национальное пенитенциарное право должно быть приведено в соответствие с международными нормами. Поэтому так важен подробный и всесторонний анализ правового положения осужденных к лишению свободы.

Уяснение понятия и содержания правового положения осужденных имеет, кроме того, еще и большое теоретическое и практическое значение. Признание осужденного субъектом прав и обязанностей, определение круга этих прав и обязанностей являются необходимым условием соблюдения законности, а также позволяют установить правильный подход к осужденному во время отбывания им наказания с точки зрения оказания на него как карательного, так и воспитательного воздействия.

В общей форме можно сказать, исходя из текста ст. 8 ИТК Украины, что правовое положение осужденного есть совокупность субъективных обязанностей, которые на него возлагаются, и прав, которыми он обладает во время отбывания наказания.

Исходным тезисом для уяснения содержания правового положения осужденного должно быть признание того, что он, неся наказание, остается гражданином Украины. Общее определение понятия правового положения осужденных, изложенное в законодательстве, нельзя признать безупречным. Из текста ст. 8 ИТК усматривается, что осужденный есть гражданин Украины, но только лишь с ограниченными правами и обязанностями. Но в действительности это совсем не так. Действующее уголовно-исполнительное законода-

тельство содержит не только нормы, ограничивающие права осужденных как граждан Украины, но и возлагает на них дополнительные обязанности и предоставляет им специальные (специфические) права, выходящие за рамки общего правового положения гражданина. В общем определении правового положения осужденных отсутствует указание на то важно положение, что обязанности и права осужденных могут устанавливаться не только законом, но и иными нормативными актами, в частности актами, издаваемыми Министерством внутренних дел Украины.

Вместе с тем объем прав и обязанностей осужденных не может полностью совпадать с объемом прав и обязанностей всех граждан. Поскольку осужденный отбывает меру государственного принуждения, применительно к нему права и обязанности гражданина ограничиваются. Эти ограничения могут непосредственно предусматриваться теми же самыми законодательными актами, которые устанавливают права и обязанности граждан Украины.

Так, упрощенный порядок расторжения брака с лицом, осужденным за совершение преступления к лишению свободы на срок не менее трех лет и отбывающим это наказание, несомненно, ограничивает его права, что предусмотрено законодательством о браке и семье (ст. 42 Кодекса законов о браке и семье Украины): находящийся на свободе супруг подает заявление в загс о расторжении брака, в связи с чем брак расторгается. Суд рассматривает лишь спор, если таковой возникает, о судьбе детей или об имуществе. Практически дело о расторжении брака решается без учета мнения лиц, отбывающего лишение свободы.

Ограничения в правах и обязанностях осужденных граждан Украины могут вытекать и из приговора суда. Так, уменьшение заработка лиц, отбывающих наказание в виде исправительных работ без лишения свободы, основывается на уголовном законе, в частности, предусматривающем удержания из заработка осужденного в размере от 5 до 20% на срок от 2-х месяцев до 2-х лет (ст. 29 УК Украины). Границы (пределы) же удержания, т.е. конкретно их размер (5%, 10%, 15%, 20%) и срок (т.е. продолжительность удержания), устанавливаются в приговоре суда.

Ограничения осужденного в правах и обязанностях по сравнению с другими гражданами могут вытекать также и из режима (см., напр., ст. 32 ИТК Украины). Так, режим лишения свободы предполагает изоляцию осужденного от общества, вследствие чего он не пользуется правом выбора места жительства в любом пункте

Украины, обучаться в высших учебных заведениях, свободно распоряжаться своими деньгами, вещами и т.п.

Специфически влияет на правовое положение осужденных режим исправительных работ без лишения свободы, направления в дисциплинарный батальон в других видов уголовных наказаний.

Лишение свободы по своей сущности означает либо полное лишение, либо существенное ограничение на период исполнения наказания тех или иных основных (конституционных) и гражданских прав и свобод. Причем это в наибольшей степени касается основных (конституционных) прав и свобод.

В соответствии с интересами граждан и в целях закрепления государственного строя Конституция Украины гарантирует гражданам Украины свободу слова, печати, свободу собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций. Естественно, что осужденные лишены таких свобод. Предоставление их несовместимо с режимными требованиями, так как могло бы использоваться в антиобщественных целях, что существенно препятствовало бы исправлению осужденных. Конечно, осужденные к лишению свободы могут выступать на собраниях и писать в многотиражные и стенные газеты. Но все собрания и печать осужденных организуется и контролируется администрацией УИН. По тем же соображениям, осужденные лишены права объединения в общественные организации: профессиональные союзы, иные различные общественные организации. Их самодеятельные организации — это не те организации граждан, о которых говорится в ст. 36 Конституции. Они создаются исключительно для улучшения воспитательного воздействия на осужденных, их организация и функционирование, а также состав всецело зависят от усмотрения администрации УИН (ст. 57, 58 ИТК Украины).

Теперь об избирательном праве осужденных к лишению свободы и отбывающих это наказание. Согласно ст. 76 Конституции Украины “не может быть избран в Верховный Совет Украины гражданин, имеющий судимость за совершение умышленного преступления, если эта судимость не погашена и не снята в установленном законом порядке”.

В соответствии с ч. 4 ст. 3 Закона “О выборах народных депутатов Украины” “не имеют права голоса и права быть избранными граждане, признанные судом недееспособными. Осуществление избирательного права приостанавливается для лиц, содержащихся по приговору суда в местах лишения свободы, — на время пребывания в этих местах”. В этом же законе в ч. 6 ст. 3 устанавливается

общее правило, обязательное для всех граждан Украины: “Не может быть избран депутатом гражданин, имеющий судимость за совершение умышленного преступления, если эта судимость не погашена и не снята в установленном законом порядке” (1; 1997. - № 43. - Ст. 280).

Кстати, идентичное указание содержится и в Законе Украины от 14 января 1998 г., № 14/98-ВР “О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов”, где в ч. 3 ст. 6 сказано: “Не имеют права голоса на местных выборах граждане Украины, признанные судом недееспособными. Осуществление избирательного права приостанавливается для лиц, которые по приговору суда находятся в местах лишения свободы, — на время нахождения в этих местах” (1; 1998. - № 3-4. - Ст. 15).

В силу того, что положения ч. 4 ст. 3 Закона “О выборах народных депутатов Украины” противоречат ч. 3 ст. 76 Конституции Украины, Конституционный Суд своим решением от 26 февраля 1998 г., № 1-рп/98 в п. 7 признал неконституционными положения ч. 4 ст. 3 Закона Украины “О выборах народных депутатов Украины”, ограничивающие осуществление гражданами избирательных прав, согласно которому “осуществление избирательного права приостанавливается для лиц, содержащихся по приговору суда в местах лишения свободы, — на время пребывания в этих местах” (2; 1998. - № 42. - 5 март). В данном случае избирательное право, о котором идет речь, — это конституционное право избирать народных депутатов и право быть избранными народными депутатами Украины. В соответствии с ч. 2 ст. 70 Конституции не имеют права голоса (т.е. права избирать) только граждане, признанные судом недееспособными. Поэтому положения ч. 4 ст. 3 Закона, согласно которому осуществление избирательного права приостанавливается для лиц, содержащихся по приговору суда в местах лишения свободы, — на время пребывания в этих местах, не соответствует ст. 76 Конституции Украины.

Кроме того, согласно ч. 3 ст. 76 Конституции, не может быть избранным в Верховную Раду Украины гражданин, имеющий судимость за совершение умышленного преступления, если эта судимость не погашена и не снята в установленном законом порядке. И в этом отношении положения ч. 4 ст. 3 Закона противоречат той же ч. 3 ст. 76 Конституции. Указанное положение ч. 4 ст. 3 Закона не соответствует и ч. 1 ст. 64 Конституции, согласно которой конституционные права и свободы человека и гражданина не могут

быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины.

Таким образом, Закон "О выборах народных депутатов Украины" в этой части утратил юридическую силу.

В этой связи Центральная избирательная комиссия своим постановлением № 100 от 12 марта 1998 г. обязала окружные избирательные комиссии избирательных округов, на территории которых расположены следственные изоляторы, тюрьмы, исправительно-трудовые и воспитательно-трудовые колонии, лечебно-трудовые профилактории, создать избирательные участки (2; 1998. - № 50. - 17 март.).

Прошедшие 29 марта 1998 г. выборы показали, что в подавляющем своем большинстве осужденные к лишению свободы воспользовались таким предоставленным им избирательным правом.

Не может быть распространено на осужденных к лишению свободы и конституционное право о неприкосновенности жилища и тайне переписки. Право неприкосновенности личности ограничивается тем, что в любой момент могут быть подвергнуты обыску осужденный, а его вещи и спальное место — досмотру. Вся корреспонденция осужденных проходит цензуру, а поступающие к ним посылки, передачи и бандероли — досмотр (ст. 28 ИТК Украины). К праву на переписку осужденных близко примыкает в полном объеме право обращаться с жалобами, заявлениями и письмами во все органы государственной власти и управления, в органы прокуратуры и суда, во все государственные и общественные организации и к должностным лицам. Предложения, заявления и жалобы осужденных направляются в соответствии с Правилами внутреннего распорядка учреждений исполнения наказания по принадлежности и разрешаются в установленном законом порядке. Предложения, заявления и жалобы, адресованные прокурору, а также Уполномоченному по правам человека Верховной Рады Украины просмотру не подлежат и не позднее чем в суточный срок направляются адресату. Результат рассмотрения предложений, заявлений и жалоб объявляется осужденным под расписку (ст. 44 ИТК Украины).

Осужденные, как и все граждане Украины, согласно ст. 35 Конституции имеют право на свободу мировоззрения и вероисповедания. Это право включает свободу исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, беспрепятственно отправлять единолично или коллективно религиозные культы и ритуальные обряды,

проводить религиозную деятельность. Правда, условия содержания осужденных в метах лишения свободы объективно не позволяют в полном объеме осуществлять свое вероисповедание.

В учреждениях исполнения наказания всем религиозным концессиям предоставлена возможность работать без всяких ограничений. Однако осужденных больше всего притягивает к себе православная церковь, по-видимому, не последнюю роль играют здесь традиции нашего народа. Священники православной церкви периодически совершают в колониях различные церковные обряды. Многие осужденные проходят обряды крещения; в торжественной обстановке проводится бракосочетание по церковным канонам.

Сущностью лишения свободы, а также непосредственно нормами уголовно-исполнительного права в значительной мере Конституцией Украины ограничены конституционные права граждан на труд (ст. 43), отдых (ст. 45), образование (ст. 53), достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, включающий достаточное питание, одежду, жилище (ст. 48), социальную защиту, включающую право на обеспечение их в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, потери кормильца, безработицы по независящим от них обстоятельствам, а также в старости и в иных случаях, предусмотренных законом (ст. 46).

Гражданские права и обязанности осужденных к лишению свободы ограничены в меньшей степени, чем права конституционные. Осужденные продолжают оставаться субъектами гражданских прав и обязанностей, хотя они не могут реализовать в полном объеме свою дееспособность, правоспособность и возможность осуществления некоторых субъективных прав. Лишение свободы не прекращает семейно-брачных отношений, не лишает осужденного родительских прав и не освобождает его от этих обязанностей.

Как отмечалось ранее, действующее законодательство содержит не только нормы, ограничивающие права осужденных как граждан Украины, но и возлагает на них специальные (специфические) обязанности, выходящие за общие рамки правового статуса гражданина. Специальные обязанности осужденных определены либо в форме запрета совершения тех или иных действий, либо, наоборот, в форме предписания совершения тех или иных действий.

Запрет совершения определенных действий продиктован необходимостью обеспечения постоянного надзора за осужденными к лишению свободы, предотвращения возможных побегов, устранения причин и условий, способствующих злостным нарушениям режима

или даже совершению преступлений. Специальные обязанности в виде запретов имеют карательный характер, хотя их неукоснительное соблюдение одновременно имеет и дисциплинирующее воздействие.

Возложение на осужденных обязанности совершения определенных действий имеет основной задачей воспитание у них сознательной дисциплины и самодисциплины, приобщение к правилам общежития, развитие чувства коллективизма. Специальные обязанности осужденных к лишению свободы в форме предписания свершения тех или иных действий не имеют цели причинения физических страданий. Они в конечном итоге оказывают большое дисциплинирующее, воспитательное воздействие. Их объем почти одинаков во всех видах УИН и не подвержен сколь-либо существенным изменениям в зависимости от поведения осужденных.

Большие задачи стоят перед разработчиками Концепции пенитенциарной системы Украины и Концепции Уголовно-исполнительного кодекса Украины. Особое внимание при их разработке должно быть уделено анализу проблем, связанных с реализацией прав и обязанностей осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Обращает на себя внимание одна особенность: к какой бы проблеме авторы проектов ни обращались, они в той или иной степени будут вынуждены рассматривать проблемы правового положения осужденных. Что такое достоинство осужденного к лишению свободы, где пределы, когда начинается унижение человеческого достоинства и, естественно, нарушение прав человека?

Появилась уникальная возможность приведения национальной законодательной базы в соответствие с общепринятыми в цивилизованном мире нормами. Проект Уголовно-исполнительного кодекса Украины и прежде всего порядок и условия исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы должны отвечать требованиям норм международного права и соответствовать Минимальным стандартным правилам обращения с заключенными и другим международным конвенциям и соглашениям. Должны быть сняты бессмысленные, не носящие никакого воспитательного заряда запреты и обязывающие правила (например, одежда специального и установленного образца, форма взаимоотношений между сотрудниками и осужденными т.д.). Должны быть устранены всякие ограничения, установленные дополнительно к наказанию в виде лишения свободы и вытекающие из режима отбывания наказания того или

ного вида учреждения исполнения наказания. Ничем нельзя объяснить положение, при котором осужденные, отбывающие наказание в тюрьме, лишены права получения посылок и передач и длительных свиданий со своими близкими родственниками. Это явное нарушение прав человека, в том числе и положений Всеобщей декларации прав человека.

Лишение свободы как вид уголовного наказания причиняет страдания и лишения осужденному уже самим фактом физической изоляции его от общества. И нет никакой необходимости устанавливать дополнительные ограничения и лишения для осуждения в качестве дополнительной кары к наказанию в виде лишения свободы. Физическая изоляция от общества несет в себе достаточный объем кары, его не следует искусственно увеличивать. Нельзя добавлять к этой каре еще и весьма существенные ограничения относительно быта, питания, свиданий с родственниками и других сторон жизнедеятельности в условиях несвободы. Необходимо обсудить проблему отказа от деления колоний на режимы, а характер и степень общественной опасности совершенного преступления соотносить с тяжестью наказаний в виде лишения свободы только продолжительностью самого срока.

Существует еще одна значительная проблема, опять-таки перекликающаяся с проблемой соблюдения прав человека. Последнее время обращает на себя внимание появление категории осужденных, страдающих психическими расстройствами. Из-за постоянного совместного нахождения в зоне возникают различные психические аномалии. Даже при необходимости уединиться осужденный этого сделать не может. В постоянном общении с людьми, с которыми конкретный осужденный чувствует психическую несовместимость, у него возникает так называемый "синдром замкнутого пространства", приводящий нередко к различного рода психическим расстройствам. Поэтому следует рассмотреть и вопрос о возможности содержания отдельных категорий лиц обособленно, а, может быть, даже предусмотреть для них одиночное заключение.

Как видим, проблемы правового положения осужденных к лишению свободы прямо связаны с вопросами соблюдения прав и свобод человека как гражданина и члена нашего общества.

Список литературы: 1. Ведомости Верховной Рады Украины. 2. Голос Украины.

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Одной из особенностей современной цивилизации является становление правовых систем на основе общепризнанных мировым сообществом общечеловеческих ценностей, на базе либерально-юридического правопонимания, исходящего из принципов верховенства права, господства закона, признания и соблюдения прав и свобод человека.

О том, что в основе правовых принципов лежат общечеловеческие ценности, свидетельствует ряд международных актов. Среди них основным источником, предопределяющим многие общеправовые принципы регулирования отношений между людьми, между личностью и государством, несомненно, является Всеобщая декларация прав человека, которая в концентрированном виде выражает идеи формального равенства, свободы и справедливости. Отразив совместную договоренность народов относительно неотъемлемых и нерушимых прав каждого человека, она уже с момента своего принятия обусловила направления международной и национальной деятельности в сфере прав человека, стала критерием для определения степени соблюдения международных норм, относящихся к этим правам¹. Излагая права и свободы человека, отличаясь диспозитивностью, Всеобщая декларация прав человека не регулирует непосредственно правила деятельности каких-либо органов и учреждений, не устанавливает конкретных правил поведения, не содержит нормативно-правовых предписаний. Тем не менее многие международные документы и национальное законодательство приняты в развитие принципов, заложенных в этой Декларации. Так, Конституция Украины 1996 г. содержит положения, прообразом которых являются идеи, сформулированные во Всеобщей декларации прав человека. В частности, ст. 3 Конституции Украины гласит: «Человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью».

¹ Общеизвестным фактом является то, что в 1948 г. СССР воздержался в ходе голосования по вопросу о принятии Декларации, а к 1991 г. (по данным ООН) среди 160-ти стран Советский Союз занимал одно из последних мест по воплощению идей, содержащихся в Декларации.

Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства”.

Устанавливая права человека в целом, Декларация отдельными своими статьями служит также и основой определения правового положения осужденных. В обоснование этого в уголовно-исполнительном праве существует мнение, что, хотя Всеобщая декларация прав человека и не предназначена специально для регламентации обращения с осужденными, тем не менее она является международным актом общего характера, содержащим отдельные универсальные стандарты такого обращения (7, с. 406), основой специальных международных норм, принципов и рекомендаций в области исполнения наказаний. Принципы, заложенные в ней, развиваются в таких актах специализированного характера, имеющих своей целью изложение стандартов обращения с осужденными, как Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955 г.), Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1975 г.), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.), Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.), Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1982 г.), Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни (1984 г.), Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (1985 г.), Свод принципов защиты всех лиц, подверженных задержанию и заключению в какой бы то ни было форме (1989 г.), Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (1990 г.), Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (1990 г.).

Как Всеобщая декларация прав человека, так и большая часть актов специализированного характера, излагающих стандарты обращения с осужденными, не имеют обязательной юридической силы в рамках международного права. Отмечая авторитет междуна-

родных актов и их существенное влияние на практику и теорию исполнения наказаний, приходится сделать вывод, что формально в практической деятельности органов и учреждений исполнения наказаний они могут служить лишь нравственным ориентиром в силу своего рекомендательного характера. Тем не менее, представляется, что ряд идей и требований, содержащихся во Всеобщей декларации прав человека и в международных стандартах обращения с осужденными, должны подлежать максимальному учету и соотноситься с принципами исполнения наказаний. При формировании уголовно-исполнительного законодательства Украины необходимо учитывать международный опыт и достижения в области правового регулирования исполнения наказаний, с тем чтобы закрепить в качестве принципов уголовно-исполнительного законодательства руководящие положения, основывающиеся на самых высоких реально-практических стандартах, отражающие основную направленность деятельности органов и учреждений исполнения наказаний и наиболее существенные черты уголовно-исполнительной системы. Как представляется, в принципах уголовно-исполнительного законодательства Украины должны найти воплощение и конкретизацию как общечеловеческие (типологические, конкретно-исторические), так и межотраслевые и отраслевые принципы права. Наряду с этим национальное уголовно-исполнительное законодательство, регулируя деятельность органов и учреждений исполнения наказаний, должно учитывать также и международные стандарты обращения с осужденными, учитывать принятые на международном уровне нормы, принципы и рекомендации для деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, отражающие тенденцию либерализации и улучшения условий содержания осужденных.

Всеобщая декларация прав человека, международные стандарты обращения с осужденными и национальное законодательство, регулирующее исполнение уголовных наказаний, соотносятся между собой как общее, особенное и отдельное (единичное). Деятельность по исполнению наказаний выступает в этом смысле как единство общего и единичного, а международные стандарты обращения с осужденными, рассматриваемые как особенное, как бы играют роль связующего звена между Всеобщей декларацией прав человека (общим) и реализацией правоограничений, свойственных наказаниям (единичным). Идеи, содержащиеся в Декларации, и принципы, воплощаемые в деятельности по исполнению наказаний, в реализации правоограничений, свойственных наказаниям, соотносятся как

целое и часть, где исполнительная деятельность — это целое, проявляющееся в своей индивидуальной качественной и количественной определенности. Отдельное же (единичное) обладает своими индивидуальными, неповторимыми признаками, а при исполнении наказаний, связанных с лишением свободы, отличается еще пространственными и временными характеристиками. Поскольку при реализации кары как меры государственного принуждения возможно воплощение в жизнь лишь некоторых принципов, провозглашенных в Декларации, то в деятельности органов и учреждений исполнения наказаний принципы, сформулированные в ней, выступают лишь как часть общего. Вместе с тем вряд ли можно односторонне трактовать связь между идеями, содержащимися в Декларации, и принципами деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. “Будучи противоположными сторонами отдельного, единичное и общее не просто сосуществуют в отдельном, но и органически связаны между собой и при определенных условиях переходят друг в друга: единичное становится общим, а общее — единичным” (9, с. 169).

Поскольку деятельность по исполнению наказаний, международные стандарты обращения с осужденными и Всеобщая декларация прав человека имеют лишь определенные точки соприкосновения, то не приходится говорить об абсолютном совпадении их принципов. Некоторые принципы, содержащиеся в международных актах общего и специализированного характера, могут выступать в качестве общих принципов деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Другие же, несмотря на то, что они первоначально были закреплены в международных актах, могут служить исходными началами лишь для отдельных институтов уголовно-исполнительного законодательства. Думается, что при решении вопроса о системе принципов деятельности органов и учреждений исполнения наказаний не имеет значения, в каком нормативном акте первоначально было закреплено соответствующее положение, поскольку так или иначе некоторые нормы, содержащиеся в международных актах, в Конституции Украины, в Уголовном кодексе, в конечном итоге могут получить свое развитие и конкретизацию и в уголовно-исполнительном законодательстве.

Идеи, сформулированные в Декларации, международные стандарты обращения с осужденными, принципы уголовно-исполнительного права — это элементы правосознания, которые могут быть выделены в чистом виде лишь в абстракции. И как отвлече-

ченные понятия они могут существовать до тех пор, пока не будут воплощены в соответствующих правовых системах, цель которых — реализация принципов, соответствующих общечеловеческим ценностям. Примечательно, что в преамбуле Всеобщей декларации прав человека сформулировано предложение понимать этот международный документ как задание, исполнить которое должны стремиться все народы и государства. Таким образом, Декларация содержит не только всеобъемлющие руководящие идеи, но и ставит задачу, которая должна быть решена во имя реализации этих идей.

Утверждать, что Всеобщая декларация прав человека определяет правовое положение личности в системе исполнения уголовных наказаний можно, лишь определенным образом интерпретировав те общечеловеческие идеалы, которые сформулированы в данном универсальном документе. Поэтому, анализируя международные акты специализированного характера, можно сказать, что именно Декларация в дальнейшем вдохновила государства — члены ООН на объединение усилий для разработки международных стандартов обращения с осужденными, которые и отразили необходимость защиты их прав. Об этом, например, четко сказано в преамбулах Стандартных минимальных правил ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением, и Правил, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы.

Правовые идеи, получившие свое отражение во Всеобщей декларации прав человека, до воплощения их в правовую действительность проходят несколько этапов своего развития. Прежде чем стать принципами деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, основополагающие начала, закрепленные в Декларации, претерпевают определенную метаморфозу. Поначалу эти общечеловеческие идеалы существовали лишь как субъективные категории, как заявление от имени ООН, как торжественное провозглашение основополагающих идей в сфере прав человека. Получив свое развитие в международных документах специализированного характера, отражающих стандарты обращения с осужденными, они приобретают субъективно-объективный характер. Следующей стадией их объективизации является закрепление требований международных актов в национальном законодательстве: в этом случае они приобретают обязательную силу и объективно-субъективные характеристики, такие как нормативность, стабильность, непререкаемость и недопустимость отступления от них даже в порядке исключения. Затем в практической деятельности органов и учреждений исполнения на-

казаний принципы приобретают преимущественно объективные свойства, обуславливающие функционирование и гуманистические тенденции развития уголовно-исполнительной системы.

В деятельности органов и учреждений исполнения наказаний необходимо создать такие условия, при которых требования принципов уголовно-исполнительного законодательства не смогут быть только декларацией, формальной возможностью. На этой стадии своего развития принципы объективно становятся реальными началами практической деятельности администрации этих органов и учреждений.

Рассмотрим, как могут быть воплощены идеи Всеобщей декларации прав человека в реалии исполнения наказаний и что из всеобъемлющего спектра прав человека может быть отражено в национальном уголовно-исполнительном законодательстве, т.е. какие принципы могут быть общими и для деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Можно ли их рассматривать как основополагающие требования, без соблюдения которых реализация правоограничений, свойственных наказаниям, вообще невозможна?

Для признания тех или иных положений Декларации в качестве общих принципов уголовно-исполнительного законодательства, необходимо исходить из того, что последние, "во-первых, определяют построение и содержание Особенной части кодекса, где регулируется исполнение конкретных видов уголовных наказаний. Во-вторых, они влияют на содержание институтов и норм Уголовно-исполнительного кодекса Украины, а также создают ориентиры для иных законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих исполнение различных видов наказаний. В-третьих, принципы уголовно-исполнительного законодательства через систему норм и путем непосредственного действия влияют на практику исполнения уголовных наказаний, корректируя ее в пользу реализации прогрессивных идей законности, гуманизма, равенства граждан перед законом и др." (4, с. 71).

Представляется, что для деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, основным направлением которой является реализация кары, непреходящее значение имеет принцип гуманизма, отраженный в ст. 5 Всеобщей декларации прав человека формулой: "Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, нечеловеческому или же унижающему его достоинство, обращению и наказанию". Надо сказать, что этот принцип декларируется в ч. 2 ст. 1 действующего Исправительно-трудового кодекса Украины, где

провозглашено: "Исполнение наказания не имеет целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства". Однако, на мой взгляд, более полное воплощение принципа гуманизма в уголовно-исполнительном законодательстве — с закреплением в нормах Уголовно-исполнительного кодекса гарантий защиты осужденных от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческого достоинство обращения с ними — позволит привести нормативную базу исполнения наказаний в соответствие с положениями мировых стандартов, сделать общепризнанные принципы и нормы международного права составной частью уголовно-исполнительной системы Украины.

Соблюдение принципа гуманизма в деятельности органов и учреждений исполнения наказаний необходимо и потому, что "всякая деятельность, несовместимая с гуманностью, считается безнравственной" (8, с. 120).

В литературе существует точка зрения, в соответствии с которой принцип гуманизма проявляется в целях и задачах уголовно-исполнительного законодательства, а осуществляется он достижением исправления осужденных и решением таких задач, как определение средств исправления осужденных, обеспечение охраны их прав, свобод и законных интересов, а также оказание им помощи в социальной адаптации (3, с. 39). По мнению И.В. Шмарова, принцип гуманизма реализуется также в таких мерах исправительного воздействия, как общественно полезный труд, интенсивное психолого-педагогическое воздействие, профессиональная подготовка и общеобразовательное обучение (7, с. 20, 21). На мой взгляд, такое понимание принципа возможно лишь применительно к социально-педагогической деятельности, осуществляемой в местах лишения свободы, но отнюдь не к исполнительной деятельности как таковой. Универсализм и всеобщность принципов уголовно-исполнительного законодательства должны выражаться в том, что они предопределены распространять свое действие на все формы исполнения наказаний, связанные как с лишением свободы, так и без лишения таковой. Если поставить знак равенства между реализацией принципа гуманизма и применением средств исправительного воздействия на осужденных, то вне содержания этого принципа оказывается исполнение пожизненного лишения свободы (сам факт применения которого не вписывается в концепцию исправления осужденных), а также наказаний, исполняемых одновременно: штрафа, лишения воинского, специального звания, ранга, чина или квалифицированного класса.

конфискации имущества, смертной казни.

Находясь в диалектическом единстве. принципы, цели и задачи деятельности органов и учреждений исполнения наказаний взаимообусловлены. Привязывание принципа гуманизма к цели исправления и игнорирование при этом такой задачи. Уголовно-исполнительного кодекса, как регулирование порядка и условий исполнения и отбывания наказаний, отражает противоречие существующее, например, между лишением свободы, которое заключается в изоляции осужденного от общества, и целями исправления, которое должно быть сведено к тому, чтобы сделать минимальным отрицательное влияние лишения свободы на поведение осужденных путем, например, расширения контактов осужденных с их родственниками и общественностью (1, с. 52).

Как уже было сказано, в деятельности органов и учреждений исполнения наказаний принцип гуманизма приобретает объективные характеристики, поэтому совершенно неприемлемо ставить его воплощение в подчиненность от "капризов" и "причуд" осужденных, как это, по сути, предлагает делать А.И. Зубков, считающий, что реализация принципа гуманизма поставлена в прямую зависимость от поведения, желания и настроения (!) осужденных (2, с. 15).

В юридической литературе уже обращалось внимание на то, что исполнение наказания базируется на принципах уголовного права (5, с. 88), поэтому, характеризуя принцип гуманизма как принцип деятельности по исполнению наказаний, а не как принцип педагогики, необходимо исходить из того, что при применении наказания гуманизм имеет две ипостаси своего проявления: а) по защите общества в целом и защите прав и законных интересов отдельных граждан от преступных посягательств и б) по отношению к осужденным. Лишь реализация правоограничений, свойственных наказаниям и предусмотренных только уголовным законодательством, может являться гарантией объединения двух ролевых значений принципа гуманизма. Применительно, например, к лишению свободы реализовать принцип гуманизма как принцип применения наказания можно, во-первых, надеждой изоляцией и охраной осужденных, во-вторых, законодательным обеспечением защиты осужденных от произвола администрации. Вот почему в будущем Уголовно-исполнительном кодексе обязательно должно быть закреплено следующее положение: "Уголовно-исполнительное законодательство и деятельность органов и учреждений исполнения наказаний основываются на стро-

гом соблюдении гарантий защиты осужденных от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческого достоинства обращения”.

Свою инфраструктуру принцип гуманизма получает в первую очередь в нормах уголовно-исполнительного законодательства, определяющих правовое положение осужденных. В связи с этим необходимо обратить внимание на значимость для признания осужденного субъектом отбывания наказания ст. 6 Декларации, где сказано, что каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание своей правосубъектности.

Правовой статус осужденных отличается от правового положения свободных граждан, так как наказание предполагает ограничение и лишение прав и свобод осужденного. В этом плане следует учесть, что ст. 29 Всеобщей декларации прав человека содержит положение, в соответствии с которым при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен быть подвержен только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения надлежащего признания и уважения прав и свобод других и обеспечения справедливых требований морали, общественного порядка и всеобщего благоденствия в демократическом обществе. Из этого следует, что реализация правоограничений, свойственных наказаниям, возможна на основе принципов законности и справедливости.

Сущность принципа законности в исполнительной деятельности следует определить как правило точного и безусловного осуществления требований уголовно-исполнительного законодательства всеми субъектами и участниками деятельности по исполнению наказаний независимо от их правового положения.

Включение правовых идей, содержащихся в Декларации, в правовые системы отдельных государств предполагает также необходимость построения уголовно-исполнительной системы Украины на началах справедливости.

Если законность — это формальный принцип (принцип организации деятельности), то справедливость — это содержательный принцип (принцип деятельности), и именно последний предопределяет само содержание уголовно-правовых требований (6, с. 364), на которых строится деятельность по исполнению наказаний.

Наиболее общее (универсальное) определение справедливости сформулировано еще Платоном: “*cuique suum*” — “каждому свое”. Именно этой формуле принадлежит ведущее место при опре-

делении правил исполнения наказаний. Реализация правоограничений, свойственных наказаниям, как воплощение принципа справедливости должна строиться на соразмерности кары характеру и степени общественной опасности совершенного преступления с учетом личности и поведения осужденного. Формула справедливости — “каждому свое” — при исполнении наказаний должна пониматься: каждому осужденному — та мера правоограничений, которая надлежит ему в соответствии с законом в связи с осуждением за совершенное преступление. В таком понимании справедливость фактически сливается с принципом законности.

Список литературы: 1. Європейські стандарти утримання в'язнів. Харків: Фолио, 1998. 2. Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации/Отв. ред. А.И. Зубков. - М.: ИНФРА * М - НОРМА, 1997. 3. Комментарии к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации и Минимальным стандартным правилам обращения с заключенными/Под общ. ред. П.Г. Мищенко. - М.: Экспертное бюро - М., 1997. 4. Михлин А.С., Селиверстов В.И., Шмаров И.В. Концептуальные проблемы нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации/Государство и право. - 1997. - № 8. 5. Наташев А.Е., Стручков Н.А. Основы теории исправительно-трудового права. - М.: Юрид. лит., 1967. 6. Уголовное право на современном этапе: Проблемы преступления и наказания/Под ред. Н.А. Беляева, В.Н. Глистина, В.В. Орехова. - СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 1992; 7. Уголовно-исполнительное право: Учебник/Под ред. И.В. Шмарова. - М.: БЕК, 1996; 8. Философский энциклопедический словарь/Ред. и сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. - М.: ИНФРА * М, 1997. 9. Шептулин А.П. Категории диалектики. - М.: Политиздат, 1971.

Мирошниченко Т.Н., канд. юрид. наук

ПРАВСТВЕННЫЕ ОСНОВЫ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Признание Украиной прав и свобод человека, изложенных в Декларации, как естественных, присущих человеку независимо от его отношения к конкретному государству, требует от последнего реальных гарантий их обеспечения.

Особые требования, предъявляемые к содержанию уголовно-процессуальных норм, обусловлены самим характером сферы их реализации, которой в наибольшей степени присуще реальное применение властных полномочий государства.

Всякая деятельность, в том числе и уголовно-процессуальная, есть целесообразное изменение действительности. В уголовном процессе эти изменения должны происходить строго в рамках закона, дабы исключить ошибку, права на которую полномочное лицо в сфере уголовной юстиции просто не имеет: слишком высока ее цена. Это и принуждение, выступающее в наиболее организованной и жесткой форме — форме государственного, и моральные издержки, связанные с привлечением к уголовной ответственности. Следует учитывать при этом, что потенциальные возможности государства в применении такого рода принуждения не сравнимы ни с одним из иных: будь-то уровень семьи, производства, общества, общности, — поскольку только оно праве использовать для обеспечения исполнения своих требований наиболее строгие меры вплоть до физического уничтожения.

Следует отметить также, что и в тоталитарном, и в демократическом обществе личность всегда стремится к свободе, а государство — к ограничению последней. И это считается проявлением естественных законов развития любого общества. Однако результаты такого взаимодействия различны в зависимости от уровня цивилизованности государства.

В обществе, сориентированном на достижение социально значимых целей, государство возносит на уровень закона правила, ограничивающие его самого в условиях наибольшего противостояния отдельной личности, принимая во внимание фактическое неравенство сторон. В обществе тоталитарном государство почти никакими системами сдержек и противовесов себя не ограничивает, превращаясь в “полицейское”, основанное на запретах и игнорирующее права личности как наивысшей ценности.

Подобного рода разница положения государства в обществе в конечном счете и определяет показатель нравственности общества в целом, поскольку он зависит не столько от доброты и справедливости конкретного государства, сколько от уровня правосознания личности, сориентированной на активную жизненную позицию в плане отстаивания своих прав и свобод, стремления к “достойному существованию”.

Отдельным видам организации общества отвечают и вполне реальные формы функционирования государства в разнообразных сферах общественной жизни. В уголовном судопроизводстве они находят воплощение в задачах, принципах, гарантиях, которые закрепляются государством на уровне закона. Для определения характера

нравственных ориентиров современного государства в регулировании общественных отношений достаточным будет даже поверхностный анализ соответствующих форм волеизъявления. При этом следует иметь в виду, что в переломные эпохи, когда осуществляется процесс исторического выбора, идет уничтожение старых и становление новых отношений. На первый план выдвигаются ценностные характеристики социальных явлений. На место старой системы ценностей, где праву отводились лишь роль средства для достижения классовых целей, приходит новая, в которой идеи права и правового государства должны занять центральное место. В первую очередь это касается сфер регулирования, где наиболее чутко воспринимается властный характер государственных требований, в частности, сферы уголовного судопроизводства.

Новая Конституция, недавние дополнения, внесенные в УПК свидетельствуют об изменении ценностных ориентиров, которое нашло конкретное воплощение в смещении акцентов при определении задач уголовного судопроизводства. Теперь на первом месте в уголовном процессе стоит защита его участников от необоснованного обвинения, а не быстрое и полное расследование преступления, как это было определено в старой редакции ст. 2 УПК.

В уголовном судопроизводстве это имеет особое значение уже потому, что в большинстве случаев личности здесь противостоят довольно многочисленный, оснащенный технически и организационно специальный госаппарат. В подобной ситуации справедливо было бы "предоставить шанс" обвиняемому и иным лицам получить возможность для своей защиты против выдвигаемого обвинения. Государство, если оно правовое, должно не только представить возможность для защиты в любом случае, поскольку ее получение является естественным правом человека, но и обеспечить соответствующим лицам реализацию этого права (ст. 3 Конституции Украины), особенно, когда речь идет об уголовном судопроизводстве. В условиях, когда обвиняемый чаще всего остается наедине с законом, уполномоченные должностные лица под страхом признания их решений незаконными обязаны предпринять необходимые меры для выполнения этой благородной задачи.

Возведение в принцип обеспечение права на защиту именно обвиняемому (как центральной фигуре в уголовном процессе) демонстрирует должный уровень нравственности законодателя: и в ст. 129 Конституции, и в ст. 21 УПК данный принцип однозначно сформулирован. На потерпевшего, иных субъектов процесса распро-

страняется ст. 55 Конституции, предусматривающая право лишь на судебную защиту прав и свобод человека. А поскольку аналогичных прав с обвиняемым по защите в соответствии с УПК они не имеют (потерпевший, например, не обеспечивается представителем в сходных случаях с обвиняемым, не знакомится с материалами экспертизы после ее проведения, не имеет права принимать участия в судебных прениях, если в деле выступает прокурор), то и защита этих участников процесса становится весьма проблематичной. Поэтому справедливости ради в УПК следует внести изменения, укрепляющие правовой статус указанных лиц.

По отношению к потерпевшему возникает и такой спорный процессуальный вопрос, решение которого зависит от правильного понимания этических основ: допустимо ли принудительное освидетельствование, экспертное исследование физического или психического состояния потерпевшего?

В законе нет категорического ответа на этот вопрос, и поэтому логически допускается и невозможность этих действий против воли потерпевшего. В моральном плане эти следственные действия также были бы неоправданны: ведь потерпевший уже пострадал от преступления, а следователь или суд к этому прибавляют еще и обременительную процедуру известных процессуальных действий. Поэтому с этической, моральной точки зрения, следует отказаться от принудительного освидетельствования, экспертного исследования потерпевшего и допускать их только с согласия последнего. Суд может назначить экспертизу в том случае, если в материалах дела имеются данные, что в силу физических или психических недостатков потерпевший не способен правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для дела, поскольку иное означало бы нарушение принципов "объективной истины" и обеспечения обвиняемому права на защиту.

Аналогично на практике должен решаться этот вопрос и по отношению к свидетелю. Принудительное освидетельствование его будет оправданным лишь тогда, когда иным способом установить имеющие значение для дела обстоятельства нельзя, а отказ от обследования дела делает невозможной правовую оценку деяния и ставит под угрозу раскрытие преступления.

Вообще, если закон противоречит нравственности, то причину, видимо, следует искать либо в аморальности законодателя либо в отставании права как разновидности сознания от развивающихся отношений. Показателем нравственности законодателя при этом

может служить не только то, какие правильные и справедливые законы он принимает, но и то, как он организует контроль за их исполнением.

Сегодня складывается тревожная ситуация относительно реальной возможности применения принципа обеспечения обвиняемому права на защиту, поскольку на стадии предварительного расследования практически невозможно обеспечить защитником всех, кто в нем нуждается. В случае неплатежеспособности обвиняемого (подозреваемого) государство фактически не имеет средств на оплату труда адвоката. Для того, чтобы решить эту проблему, необходимо образовать институт муниципальной адвокатуры, подобно существующему во всех развитых странах мира.

В большинстве случаев проблемами материального характера обусловлена также и практика отказа от защитника в его отсутствие, хотя при этом и соблюдаются соответствующие требования процессуальной формы — добровольный отказ обвиняемого (подозреваемого) с составлением специального протокола. Однако такая процедура не отвечает элементарным представлениям об услуге. Известно, что характерной ее чертой является потребление в момент предоставления. Отсутствие защитника в момент отказа от его услуг фактически означает, что таковы не были предоставлены. Поэтому в законе (ст. 46 УПК) следует уточнить процедуру отказа от защитника и дополнить ее соответствующим условием — обязательным присутствием защитника в момент отказа от его услуг.

В целом же обеспечение обвиняемому права на защиту в наибольшей степени отражает демократизм уголовного судопроизводства. Показательны в этом плане положения ст. 46 УПК. В соответствии с ней отказ от защитника не принимается (кроме всех остальных случаев) также и тогда, когда речь идет о преступлениях лиц, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами реализовать свое право на защиту.

В этой норме заложена возможность и обязанность обеспечить защитником не только так называемых “биологически слабых”, но и лиц, которые в силу волнения (психический недостаток) не могут защищаться самостоятельно. Показательно, что соответствующими гарантиями наделены упомянутые лица не только потому, что “немой не скажет, слепой не увидит, а глухой не услышит”, сколько в силу того обстоятельства, что люди с такими физическими недостатками практически обречены на “комплекс неполноценности”, что, конечно, влияет на их психическое состояние и делает пробле-

магичной их самостоятельную защиту.

Такая позиция законодателя, заложенная в содержание нормы, ориентирует правоприменителя на то, чтобы при оценке возможностей субъекта на полноценную защиту действовать по собственному усмотрению, руководствуясь принципами судопроизводства и соответствующими нравственными ориентирами. При этом имеется в виду, что норма предполагает не один вариант поведения и поэтому "там, где есть выбор, где уголовно-процессуальный закон предоставляет свободу усмотрения, отношения основываются на нравственных правилах и нормах с учетом действия правовых принципов" (1, с. 35).

Что касается соотношения этих понятий (правовые принципы и нормы нравственности), то на первый взгляд они представляются однопорядковыми: ведь в принцип возводятся, как правило, наиболее значимые категории нравственности — истина, неприкосновенность личности, право на защиту, презумпция невиновности. Однако анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что есть ценности, которые выше нежели принципы судопроизводства. И ими являются нормы нравственности. Именно в силу того, что "мораль (нравственность) воплощает в своих нормах абсолютные ценности, в силу чего моральные нормы и оценки являются высшим критерием поведения, ... мораль не должна требовать нарушения закона, а право не должно закреплять в своих нормах безнравственных поступков" (2, с. 11, 117).

Поэтому сам закон прямо указывает на исключения из принципа "объективной истины" — недопустимость освидетельствования, если оно опасно для здоровья личности или унижает его достоинство (ст. 193 УПК), запрет допроса защитника в связи с выполнением им профессиональных обязанностей (ст. 69 УПК) и др.

Важное значение во взаимоотношениях между обвиняемым и государством через соответствующее должностное лицо, безусловно, имеет соблюдение тех "правил игры", легализованных в законодательстве, которые позволяют субъекту, ведущему процесс, должным образом не только исполнять свои профессиональные обязанности, но и дают ему моральное право на реализацию властных полномочий. Имеются в виду случаи, когда в силу каких-либо обстоятельств создается угроза всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дела: родственные связи субъектов процесса, личное восприятие ими события преступления, заинтересованность в исходе дела. В таких случаях ни по закону, ни по со-

вести эти лица не должны принимать участия в процессе — слишком большой риск предвзятого принятия решений.

Думается, что соображениями, в том числе и нравственного порядка, вызвано требование о необходимости вынесения мотивированного постановления о возбуждении уголовного дела (ст. 97 УПК). Его назначение усматривается не только в том, чтобы предоставить реальные основания для обжалования решения, но и в меньшей степени в том, чтобы провозгласить начавшееся со стороны государства преследование. Таким образом заинтересованным лицам предоставляется возможность подготовиться к своей защите. Именно такая позиция государства отвечает требованиям нравственного порядка. Поэтому, как представляется, необходимо извещать заинтересованных лиц не только об отказе в возбуждении уголовного дела (ст. 97 УПК), но и в случаях его возбуждения, тем более, что именно с этого момента соответствующие структуры вправе применить принуждение, производить следственные действия.

В этой связи возникает вопрос: кого относить к “заинтересованным лицам”? Вполне очевидно, исходя из редакции ст. 97 УПК, что это понятие является оценочным. По нашему мнению, ими являются не только лица, которым возбуждение уголовного дела создает угрозу быть преследуемым (обвиняемый) или повлечет восстановление их нарушенных прав (потерпевший, гражданский истец), но и те, кто сообщил компетентным органам о подготовке либо совершении преступления. Они, безусловно, имеют моральное право на должную реакцию со стороны органов, от профессиональной деятельности которых зависит состояние правопорядка. Нравственный долг правоохранительных органов в такой ситуации состоит в том, чтобы наряду с сообщением о принятом решении выразить благодарность за помощь в работе. Это к тому же будет способствовать повышению престижа правоохранительных органов.

Требованиями нравственного порядка обусловлены также положения ст. 206 УПК “Приостановление предварительного следствия”. В основе соответствующего решения уполномоченного лица, как правило, просматривается стремление остановить течение срока следствия. Однако законодатель, бесспорно, руководствовался и моральными соображениями при формулировании содержания статьи. Очевидно, что не совсем честно формировать доказательственную базу обвинения в отсутствие личности самого обвиняемого, поскольку в таких ситуациях последний лишается возможности реагировать контраргументами, защищаться.

Аналогичное толкование целесообразно и при анализе положений УПК, которые предусматривают обязательное присутствие в судебном разбирательстве свидетелей (ст. 292, 306), показания которых могут существенно повлиять на установление степени вины подсудимого. Безусловно, подсудимый в судебном заседании должен видеть своего обвинителя (в широком смысле этого понятия). Поэтому представляются не соответствующими морали, ограничивающими принцип обеспечения обвиняемому права на защиту и подлежащими исключению положения Закона Украины "Об обеспечении безопасности лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве" (З, ст. 51), предусматривающие отдельные случаи дачи свидетельских показаний в отсутствие подсудимого.

На практике всегда, и в настоящее время также, актуальными остаются вопросы о тактике проведения расследования, особенно в условиях ограниченной информированности следователя по различным причинам. Не совсем ясно, можно ли, к примеру, сослаться в отношениях с обвиняемым на положения уголовного закона об обстоятельствах, смягчающих ответственность, а именно, на чистосердечное раскаяние для склонения признать свою вину в совершении преступления?

Понятно, что информирование обвиняемого об упомянутой норме, как и обо всякой иной, относящейся к делу, вполне допустимо, даже желательно, а в ряде случаев и необходимо. Однако нужно прежде всего, чтобы при этом положения закона не только формулировались, но разъяснялось его содержание, в частности, что именно закон имеет в виду под понятием "чистосердечное раскаяние". Всегда следует иметь в виду, что это не просто признание обвиняемым своей вины, а настоящее нравственное решение, которое выражается в соответствующих словах и действиях. Оно не должно приниматься под давлением доказательств тогда, когда иного выхода для обвиняемого не предвидится.

Следует также разъяснить обвиняемому, что раскаяние является лишь одним из обстоятельств, которое смягчает вину, наравне с иными и среди них оно не пользуется никакими преимуществами. При определении меры наказания суд оценивает это обстоятельство в совокупности с иными — смягчающими и отягчающими. Поэтому наличие раскаяния вовсе не влечет за собой обязательного смягчения судом наказания. Это зависит от всей совокупности обстоятельств дела, и вполне вероятно, что значимость раскаяния как смягчающее обстоятельство будет нейтрализовано наличием ряда

отягчающих. Преступление может быть таким тяжким и опасным, что наказание за него будет назначено самое суровое, как бы при этом обвиняемый ни каялся.

Поэтому предопределение следователем в отношениях с обвиняемым на этапе предварительного расследования будущей позиции суда по соответствующим вопросам не соответствует положению закона об оценке доказательств судом в совокупности на основе своего внутреннего убеждения (ст. 67 УПК). Практические работники в этой связи должны иметь в виду, что гуманное материально-правовое правило закона, признающее чистосердечное раскаяние смягчающим обстоятельством, не может быть применено как процессуальный способ склонения обвиняемого к признанию своей вины. Такой прием недопустим как в юридическом, так и в этическом отношениях.

Список литературы: 1. Грошевой Ю.М. Проблеми моралі у сфері кримінально-процесуальної діяльності. - Вісн. Акад. правових наук України. - 1996. - № 6. 2. Общая теория права и государства/Под ред. В.В. Лазарева. - М.: Юрист: 1996. 3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 4 марта 1994 р./Відом. Верхов. Ради України. - 1994. - № 11.

А.Р. Туманянц, канд. юрид. наук

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ О РОЛИ СУДА В ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЧНОСТИ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В системе защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина суд является одним из основных гарантов их реализации. Именно на суд общество и государство возлагают особую ответственность за правильное применение законов, которые обеспечивают защиту прав и свобод человека. Как орган судебной власти он призван обеспечивать защиту прав и свобод личности, способствовать утверждению режима законности в стране.

Признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина — обязанность государства, которая может быть реализована прежде всего через деятельность судебной власти. При этом необходимо исходить из закрепленного Конституцией Украины правового статуса человека и гражданина, который может быть ограничен законом и судом лишь в той части, в какой это необходимо для уста-

новления истины и осуществления наказания (3, с. 49, 50).

Принцип приоритета прав и свобод человека адресован всем ветвям государственной власти, связывает и обязывает их. Однако именно суд выступает в качестве универсального средства защиты прав человека и свобод граждан, не будучи зависимым ни от одной ветви власти и обладая конституционными гарантиями этой независимости (1, с. 16).

Судебная власть отличается от законодательной и исполнительной властей в трех аспектах. Во-первых, судебная власть проявляет свою "инициативу" опосредованно, т.е. действует в ответ на поступившие ей для рассмотрения заявления, жалобы, ходатайства, материалы уголовного дела. Судебный процесс вправе возбудить либо лицо, права которого нарушены, либо государство в лице прокурора. Во-вторых, судебная деятельность подчинена более жестким правилам. Судьи обязаны действовать в строгом соответствии с процедурой, установленной соответствующими нормами процессуальных кодексов. Причем нарушение процедурных правил в ряде случаев может повлечь нарушение законных интересов и участников процесса. В-третьих, окончательное, вступившее в законную силу судебное решение имеет общеобязательную силу для всех граждан, учреждений и должностных лиц любого уровня.

В Конституции Украины (ст. 55), закреплено, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием; каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод; решения и действия (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Отсюда следует, что главной задачей судебной власти является обеспечение защиты прав и свобод любого человека и гражданина от нарушений со стороны любых лиц. Данные конституционные положения значительно повышают роль суда, которую он должен играть в обществе и государстве, возлагают на него особо важную задачу по защите прав и свобод человека. В настоящее время судебная форма защиты прав и свобод, а также охраняемых законом интересов человека и гражданина является основой. Право на судебную защиту — одно из конституционных прав человека и гражданина. Но в отличие от других прав оно является гарантией всех иных прав и свобод человека и гражданина. В этом его особенность и основная ценность (5, с. 225).

Для выполнения своих задач судебной власти необходимо, во-первых, обладать достаточной компетенцией, во-вторых, иметь

надежные гарантии независимости и самостоятельности, а также неприкосновенности судей.

Проблему защиты прав человека нельзя сводить только к деятельности суда; она связана с экономикой, экологией, культурой, нравственностью и т.п. Однако роль суда очень важна, и его возможности влиять на состояние дел в области прав и свобод человека велики.

Судебный порядок защиты прав и законных интересов граждан — наиболее регламентированный и совершенный, обеспечивающий защиту любых законных прав и интересов граждан и общества. Отличительной чертой уголовного судопроизводства является строгая процессуальная форма, детальная регламентация порядка рассмотрения уголовных дел на всех стадиях процесса.

Особо следует подчеркнуть, что суд не является участником предварительного расследования.

Как отмечалось выше, реализация гражданами права на судебную защиту своих прав и законных интересов гарантируется Конституцией. Право граждан на обращение в суд за защитой нарушенного права и законного интереса — подлинно демократическое конституционное право, в котором воплощается доступность правосудия. Важнейшим принципом, имеющим большое значение для защиты судом прав и свобод человека, является принцип прямого действия Конституции Украины, закрепленный в ст. 8. Он означает, что все нормы Конституции Украины о правах и свободах человека и гражданина имеют высшую юридическую силу (т.е. верховенство над другими законами и подзаконными актами), прямое действие на всей территории Украины, и суды при разрешении споров обязаны обеспечить их применение.

Для реализации этой задачи у суда есть эффективное средство, закрепленное в ст. 129 Конституции, где записано: “Суды независимы и подчиняются только закону”. Таким образом, судебная власть наделяется эффективными средствами защиты прав человека от нарушений не только со стороны частных лиц, но и двух других ветвей власти.

Деятельность суда по защите прав и законных интересов граждан — правосудие, осуществляемое только судом путем рассмотрения и разрешения конкретных дел, а также применением в случае необходимости предусмотренных законом мер принуждения.

Конституция Украины закрепила важнейшие права и свободы человека и гражданина, механизм их защиты (гл. 2 Основного

Закона). Комплекс прав и свобод человека в целом соответствует международным стандартам и международным обязательствам нашего государства в этой области и в первую очередь таким документам, как Всеобщая декларация прав человека, провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международный пакт о политических и гражданских правах и Факультативный протокол к нему, принятые 16 декабря 1966 г. и ратифицированные Украиной. В определенной мере этот комплекс соответствует и Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека и Протоколам № 2, 3, 8 и 11 к Конвенции, подписанным от имени Украины.

Вторая мировая война актуализировала идею ценности человеческой личности. Мировое сообщество пришло к выводу, что необходимо обеспечить минимальные гарантии существования и свободного развития индивида в любом обществе.

Первым международным соглашением и международно-правовым документом, закрепившим принцип уважения основных прав и свобод человека, явился Устав ООН, принятый в 1945 г. В вопросе о правах человека главным является не только юридическое провозглашение тех или иных положений, но и реальное осуществление (обеспечение) прав. Придавая важнейшее значение защите прав человека, III сессия Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. приняла международный документ чрезвычайной важности, в котором определены виды прав человека, а на государство возложена обязанность по их соблюдению, — Всеобщую декларацию прав человека.

Устав ООН провозгласил торжество прав человека и указал на возможность их защиты. Экономическому и Социальному Совету и его комитетам было поручено разработать меры по осуществлению и гарантии прав человека. И все же была необходимость в международном документе, который бы подробно развивал общее положение Устава ООН и разъяснял, что, собственно, понимается под правами человека. Таким образом, Всеобщая декларация придала правам человека в международном праве новое качество, расшифровав и разъяснив упомянутые в Уставе ООН права человека и основные свободы. Статья 29 Всеобщей декларации гласит: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности. При осуществлении своих прав и свобод человек должен подвергаться только та-

ким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе” (6, с. 23). Аналогичное положение зафиксировано в ст. 9, 12 Международного пакта о гражданских и политических правах (6, с. 41, 42). В преамбуле Всеобщей декларации объявлено, что Генеральная Ассамблея ООН провозгласила настоящую Декларацию в результате того, что “... пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человека ... что государства-члены обязались содействовать в сотрудничестве с ООН всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод” (6, с. 18).

Одной из групп прав, провозглашенных во Всеобщей декларации, являются права человека-гражданина, выражающие равенство перед законом всех субъектов права. Это равенство проявляется прежде всего в судебных процессах, гарантиях равноправия перед государственными инстанциями либо в отношении к ним со стороны общества. Во Всеобщей декларации сказано: в случае нарушения основных прав следует обратиться в суд данного государства; человека нельзя произвольно арестовать или взять под стражу; у каждого человека есть право на то, чтобы его дело рассматривалось независимым и беспристрастным судом. Кроме того, в ней закреплены положения о том, что подсудимого следует считать невиновным, пока его виновность не будет со всей очевидностью доказана; человека нельзя судить за такое преступление, которое в момент совершения не считалось преступлением.

В международных стандартах воплощены общечеловеческие ценности, которые необходимы для достойного развития человека, обеспечения его прав и законных интересов. Они выражают опыт развития человечества, его поиск оптимальных форм жизни в цивилизованном мире. Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт от экономических, социальных и культурных правах, Хельсинское соглашение, Венский Итоговый документ государств — участников совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, международные конвенции по правам человека устанавливают ту планку, ниже которой цивилизованные государства не могут опускаться.

16 декабря 1966 г. Генеральная Ассамблея ООН на XXI

сессии приняла и открыла для подписания, ратификации и присоединения Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о политических и гражданских правах (а также факультативный Протокол к последнему). Пакты вступили в силу 23 марта 1976 г. после их ратификации 35 государствами.

Необходимо выделить три основных направления, по которым осуществляется судебный контроль за соблюдением прав, гарантированных Международным пактом о гражданских и политических правах:

а) право на справедливый суд, которое имеет два значения: во-первых, собственно право доступа в суд для определения юридических прав и обязанностей человека и, во-вторых, право на справедливый суд, означающее, что суд, в который человек может обратиться, должен соответствовать определенным стандартам в части его устройства и функционирования;

б) обеспечение установленных Пактом некоторых прав и свобод (например, право на свободу от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь) достигается в том числе определенными гарантиями процедурного характера, в частности, требование о том, что любое лицо, арестованное или задержанное по уголовному обвинению, должно быть в срочном порядке доставлено к судье или другому должностному лицу, имеющему право осуществлять судебную власть, причем доставлять необходимо вне зависимости от требования арестованного (п. 1 ст. 9 Пакта). Этот пункт применяется ко всем случаям лишения свободы, будь то уголовное дело или в других случаях, например, психическое заболевание, бродяжничество, наркомания, воспитательные цели, иммиграционный контроль и т.д.;

в) государства-участники должны обеспечить любому гражданину, чьи права и свободы нарушены, "эффективную защиту независимо от того, были ли эти нарушения допущены официальными лицами" (7, с. 179-184).

Наряду с деятельностью ООН все большее значение для защиты прав и свобод личности на международном уровне приобретает региональное сотрудничество.

Одной из старейших региональных организаций является Совет Европы, членами которого 4 ноября 1950 г. была принята Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (5, с. 482). Она стала первым международным инструментом в области

прав человека, который имеет целью защищать широкий спектр гражданских и политических прав, одновременно являясь и договором, юридически обязательным для Высоких Договаривающихся Сторон, и который устанавливает систему контроля за осуществлением прав внутри страны (4, с. 10).

Ценность Европейской конвенции состоит не в зафиксированных правах и свободах, а в создании механизма их имплементации. Сущностью данного механизма является образование на основании этой Конвенции двух органов, наделенных полномочиями по рассмотрению жалоб как государств, так и отдельных лиц — Европейской комиссии по правам человека и Европейского суда по правам человека.

Как и другие международные документы о правах человека, Европейская конвенция подчеркивает необходимость для государства предоставлять судебную защиту личности для определения ее законных прав и обязанностей. Конвенция о правах человека создает не только самую эффективную в мире систему международных норм для защиты прав человека, но и вообще одну из самых передовых в мире форм международной судебной процедуры (2, с. 2-9).

Список литературы: 1. Бойко В. Нова Конституція та судова влада/Право України. - 1997. - № 1. - С. 12-17. 2. Дженис М., Кэй Р. Европейское право в области прав человека. - М., 1997. 3. Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека/Государство и право. - 1997. - № 8. - С. 46-53. 4. Донна Голшен. Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека. Совет Европы. - 1994. 5. Лукашева Н.А. Общая теория прав человека. - М., 1996. 6. Права людини. Міжнародні договори України. - К., 1992. 7. Савицкий В.М. Судебный контроль и права человека. - М., 1996.

Н.А. Погорецкий, канд. юрид. наук

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ — ОДНА ИЗ ВАЖНЕЙШИХ ГАРАНТИЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Права человека и их защита — одна из важнейших и вечных проблем исторического и социально-культурного развития человечества. В наиболее общем смысле защита есть противодействие незаконным нарушениям и ограничениям прав, свобод и интересов личности, предупреждение этих нарушений и ограничений, а также

возмещение причиненного вреда в случае, если предупредить или отразить нарушение не удалось (5, с. 165).

Законодательную основу защиты прав и свобод человека и гражданина составляет Конституция Украины, законы Украины, а также общепризнанные принципы и нормы права, выраженные в международных договорах Украины.

Провозгласив в Конституции (ст. 3) гарантированную государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, Украина приняла на себя обязанность силами органов государственной власти защищать эти права и свободы. Данной обязанности корреспондирует право каждого гражданина Украины требовать от органов власти защиты прав и свобод.

Суд — высший, но не единственный орган правовой защиты. Помимо суда или во взаимодействии с ним государственную защиту прав и свобод человека и гражданина призваны осуществлять Уполномоченный Верховной Рады по правам человека, прокуратура, органы предварительного следствия и дознания.

Важная роль в защите прав и свобод гражданина отводится Прокуратуре Украины. В соответствии с п. 3 ст. 121 Конституции на Прокуратуру возлагается надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими досудебное следствие. Согласно п. 9 разд. XV "Переходных положений" Конституции Прокуратура продолжает выполнять в соответствии с действующими законами функцию надзора за соблюдением законов и функцию предварительного следствия — до введения в действие законов, регулирующих деятельность государственных органов по контролю за соблюдением законов, и до формирования системы досудебного следствия и введения в действие законов, регулирующих ее функционирование. Статья 30 Закона Украины "О прокуратуре" устанавливает, что прокурор принимает меры к тому, чтобы органы предварительного следствия придерживались установленного законом порядка возбуждения уголовных дел, расследования деяний, содержащих признаки преступлений, приостановления и закрытия дел, а также придерживались сроков проведения следствия и содержания под стражей; при расследовании преступлений неукоснительно исполняли требование закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выясняли обстоятельства, уличающие или оправдывающие обвиняемого, а также смягчающие или отягчающие его ответственность; выявляли причины совершения преступлений и условия, способствующие им, принимали меры к их устранению.

Полномочия прокурора в стадии предварительного расследования — это определение законом его прав и обязанностей, установленных для принятия соответствующих процессуальных решений по предупреждению, выявлению и устранению нарушений законности (2, с. 14).

В соответствии со ст. 227 УПК Украины, осуществляя надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, прокурор в пределах своей компетенции: требует от органов дознания и предварительного следствия для проверки уголовного дела, документы, материалы и иные сведения о совершенных преступлениях, ходе дознания, предварительного следствия, установления лиц, совершивших преступления; проверяет не реже одного раза в месяц исполнение требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях; отменяет незаконные и необоснованные постановления следователя и лиц, производящих дознание; дает письменные указания о расследовании преступлений, об избрании, изменении или отмене меры пресечения, квалификации преступления, производстве отдельных следственных действий и розыске лиц, совершивших преступления; участвует в производстве дознания и предварительного следствия и в необходимых случаях лично производит отдельные следственные действия или расследование в полном объеме по любому делу; санкционирует производство обыска, наложение ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию и ее выемку, отстранение обвиняемого от должности и другие действия следователя и органа дознания в случаях, предусмотренных ст. 147, 157, 177, 178, 182, 187 УПК Украины; продлевает сроки расследования и содержания под стражей в качестве меры пресечения в случаях и порядке, установленных ст. 120, 156 УПК; возвращает уголовные дела органам предварительного следствия со своими указаниями о производстве дополнительного расследования; изымает от органа дознания и передает следователю любое дело, передает дело от одного органа предварительного следствия другому, а также от одного следователя другому в целях обеспечения наиболее полного и объективного расследования; отстраняет лицо, производящее дознание, или следователя от дальнейшего ведения дознания или предварительного следствия, если ими допущено нарушение закона при расследовании дела; возбуждает уголовные дела или отказывает в их возбуждении; прекращает либо приостанавливает производство по уголовным делам; дает согласие на прекращение уголовного дела

следователем в тех случаях, когда это предусмотрено ст. 7², 7³, 9, 10 УПК; утверждает обвинительные заключения (постановления); направляет уголовные дела в суд.

Прокурор осуществляет также иные полномочия, предоставленные ему УПК Украины (ст. 60, 90, 100, 117, 228-235). Указания прокурора органам дознания и предварительного следствия в связи с возбуждением и расследованием ими уголовных дел, данные в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством, являются для этих органов обязательными. Обжалование полученных указаний вышестоящему прокурору не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 114 УПК.

При несогласии следователя с указаниями прокурора о привлечении в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела для предания обвиняемого суду или о прекращении дела он вправе, не выполняя этих указаний, предоставить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. тем самым закон охраняет внутреннее убеждение следователя (4, с. 32) при принятии основных решений по уголовному делу.

На наш взгляд, с целью укрепления гарантий личности от необоснованного привлечения к уголовной ответственности ст. 227 УПК Украины и ст. 25 проекта УПК Украины 1996 г. (подготовленного рабочей группой Кабинета Министров Украины [6]), регламентирующие полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, целесообразно дополнить положением о том, что прокурор обязательно принимает участие во всех случаях предъявления обвинения следователем и в допросе обвиняемого.

Анализ возвращенных уголовных дел на дополнительное расследование, в основе которых лежит изменение показаний обвиняемого в судебном заседании, свидетельствует о том, что обвиняемый ссылается на нарушение закона при предъявлении обвинения и его допросе в качестве обвиняемого и, как показывает практика, зачастую по надуманным причинам. Имели место и нарушения прав обвиняемого при предъявлении ему обвинения следователем и при его допросе.

Представляется, что участие прокурора при предъявлении обвинения и допросе обвиняемого значительно повысит уровень надежности доказательств, с одной стороны, а с другой — будет одной

из важнейших гарантий защиты прав обвиняемого.

Пункт 11 ст. 25 указанного проекта Уголовно-процессуального кодекса на прокурора возлагает полномочие по составлению обвинительного заключения. Думается, что наделение прокурора полномочием в обязательном порядке по каждому уголовному делу составлять обвинительное заключение отрицательно скажется на объективности, всесторонности и полноте предварительного расследования, а также приведет к неоправданному увеличению его сроков. Ни с теоретической, ни с практической точки зрения нет необходимости лишать следователя полномочия по составлению обвинительного заключения, которое в соответствии со ст. 225 УПК Украины направляется прокурору вместе с материалами уголовного дела для проверки.

В соответствии со ст. 228-231 УПК прокурор располагает достаточными средствами для реагирования на выявленные нарушения закона и неполноту следствия, а также на приведение в соответствие обвинительного заключения материалам уголовного дела и обеспечения объективного и всестороннего рассмотрения уголовного дела в суде. Так, согласно п. 1 ст. 229 и 230 УПК прокурор вправе утвердить обвинительное заключение или составить новое обвинительное заключение, если он не согласен с прежним, составленным следователем. При этом составленное следователем обвинительное заключение из уголовного дела изымается. Часть 2 ст. 231 УПК Украины устанавливает, что если изменение первоначального обвинения не влечет за собой применения статьи уголовного закона с более тяжелой санкцией и не связано с существенным изменением обвинения по фактическим обстоятельствам, прокурор составляет постановление, в котором указывает изменения, внесенные в обвинительное заключение. Кроме того, прокурор имеет право вернуть уголовное дело органу дознания и следователю со своими письменными указаниями для производства дополнительного расследования или прекратить уголовное дело с соблюдением требований ст. 214 УПК.

Прокурор вправе изменить составленный следователем список лиц, подлежащих вызову в судебное заседание, а также отменить или изменить ранее избранную меру пресечения либо избрать меру пресечения, если она не была избрана.

В случае необходимости изменить предъявленное обвинение на более тяжкое или существенно его изменить по фактическим обстоятельствам прокурор возвращает дело следователю для допол-

нительного расследования и предъявления нового.

Прокурорский надзор за правильным исполнением требований Конституции органами дознания и предварительного следствия рассматривается нами как одна из наиболее существенных гарантий по обеспечению законности в уголовном судопроизводстве, обеспечению прав и законных интересов граждан, предприятий, учреждений, организаций, соблюдению принципов социальной справедливости.

В теории прокурорского надзора высказано мнение о том, что нормы, регулирующие область прокурорско-надзорных отношений, консолидируются в самостоятельную отрасль права, обладающую собственным предметом и методом регулирования (10, с. 28).

Полномочия прокурора обычно подразделяются на: а) полномочия по предупреждению нарушения законности (отвод следователя, отказ от санкционирования следственных действий и т.д.); б) полномочия по выявлению нарушений законности (проверка прокурором материалов уголовного дела, рассмотрение заявлений, жалоб участников процесса, участие в следственных действиях и пр.); в) полномочия, связанные с реагированием, т.е. восстановлением нарушенного права (отмена незаконных постановлений следователя, дача указаний о проведении повторных или дополнительных следственных действий, возвращение дела для производства дополнительного расследования и т.п.).

В юридической литературе подчеркивается, что при осуществлении надзора за деятельностью органов дознания и предварительного следствия полномочия прокурора носят властно-распорядительный характер, поскольку его предложения и указания для лица, производящего дознание, и следователя являются обязательными. Прокурор, используя свою власть, непосредственно восстанавливает нарушенную законность. Указания прокурора являются обязательными также и для начальников следственных подразделений органов Министерства внутренних дел и Службы безопасности Украины, осуществляющих ведомственный контроль за предварительным расследованием. Необходимо обратить внимание и на такое исключительное право прокурора, подтверждающее властно-распорядительный характер его полномочий, как вынесение им по возбужденному уголовному делу процессуальных решений [постановлений о привлечении лица в качестве обвиняемого (ст. 231 УПК Украины), возбуждении или прекращении уголовного дела, приостановлении по нему предварительного следствия (п. 11 ст. 227

УПК Украины) и составление им по уголовному делу нового обвинительного заключения (п. 1 ст. 229 УПК)].

В этой связи заслуживает поддержки позиция авторов, которые развивают идею о том, что полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия являются процессуально-распорядительными, а не властно-распорядительными, поскольку употребление термина “властный” не отражает специфики полномочий прокурора и не соответствует сути прокурорского надзора как единой целостной функциональной системы, а указание на процессуально-распорядительный характер полномочий позволяет ограничить их от полномочий по надзору за исполнением законов в иных отраслях прокурорской деятельности (1, с. 14).

Часть 3 ст. 30 Закона Украины “О прокуратуре” впервые наделила прокурора правом в необходимых случаях поручать руководителям органов предварительного следствия и дознания, органов внутренних дел и безопасности проведение в подведомственных им подразделениях проверок с целью устранения нарушений закона и обеспечения полного раскрытия деяний, содержащих признаки преступления.

Анализ практики применения упомянутой нормы Закона свидетельствует о том, что прокуроры в 65% исследуемых случаев, поручая руководителям органов следствия и дознания проведение проверок с целью устранения нарушений закона, указывали, каким образом осуществить такую проверку (например, в 44% случаев — путем проведения служебного расследования), в 35% такие поручения давались в общей форме.

На вопрос анкеты: “Должна ли в поручении прокурора руководителям органов следствия и дознания о проведении в подведомственных им подразделениях проверок с целью устранения нарушений закона и обеспечения полного раскрытия деяний, содержащих признаки преступлений, указываться конкретная форма его проведения?” — 23% респондентов ответило утвердительно, 17% — что выбор конкретной формы проверки является прерогативой начальников следственных и оперативных подразделений, 36% — что прокурор может поступать по своему усмотрению в зависимости от обстоятельств, вызвавших необходимость такой проверки.

Думается, что последняя точка зрения является наиболее правильной. Вопрос о том, какими методами и с применением каких сил и средств осуществлять проверку, должен находиться в исклю-

чительной компетенции руководителей органов следствия и дознания.

Важной гарантией законности на предварительном следствии является право прокурора вносить представление (3, с. 59; 5, с. 5-14; 8, с. 39; 9, с. 46-49) с целью применения мер по устранению нарушений уголовно-процессуального закона. На практике же этот вопрос решается не однозначно. Такие представления вносились в 5,6% из числа исследуемых нами случаев. На вопрос анкеты: "Правомерна ли практика внесения представлений прокурором об устранении нарушений норм УПК по конкретному уголовному делу?" — 14% опрошенных ответило утвердительно, 37% полагают, что прокурор не должен вносить представление об устранении норм УПК по конкретному делу. На наш взгляд, практика внесения прокурорами представлений руководителям органов следствия и дознания по конкретным уголовным делам является неправомерной, поскольку нормы уголовно-процессуального закона (ст. 227 УПК) и Закона Украины "О прокуратуре" (ст. 30), регламентирующие полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами предварительного следствия и дознания, не предоставляют прокурору таких полномочий. Более того, указанные нормы обязывают прокурора реагировать на нарушение закона следователями и лицами, проводящими дознание, путем вынесения соответствующего постановления, а в необходимых случаях давать следователям и руководителям органов следствия и дознания соответствующие указания, обязательные для их исполнения. Вместе с тем нормы данного Закона, регламентирующие деятельность прокурора по осуществлению общего надзора (за исполнением законом органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами), предусматривают такую форму прокурорского реагирования, как представление об устранении нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий (п. 2, 5 ст. 20). В статье 23¹ УПК также закреплено право прокурора вносить представление в соответствующий государственный орган, общественную организацию или должностному лицу о принятии мер по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений. Было бы целесообразным предоставить право прокурору вносить представление руководителям органов следствия и дознания по общим вопросам организации расследования. Такая практика широко распространена, оказывает положительное воздействие на повышение качества следст-

вия и требует своего законодательного закрепления как в УПК Украины, так и в гл. 2 Закона Украины "О прокуратуре", регламентирующей полномочия прокурора по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия и дознания.

Список литературы: 1. Балашов А.Н. Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия при расследовании преступлений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 1991. - 52 с. 2. Вільчик Т.Б. Забезпечення всебічної повноти й об'єктивності дослідження обставин кримінальної справи засобами прокурорського нагляду: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Харків, 1993. - с. 26. 3. Гроздинський М.М. Питання доказування у кримінальному процесі України//Рад. право. - 1992. - № 2. 4. Грошевой Ю.М. К вопросу о функциях внутреннего убеждения следователя//Актуал. пробл. следствия в советском уголовном процессе. - М.: 1981. 5. Зеленецкий В.С. Прокурорский надзор за законностью представления следователя: Учеб. пособие. - Харьков. - 1991. - С. 5-14. 6. Кримінально-процесуальний кодекс України/Проект підготовлено робочою групою Кабінету Міністрів України. - Київ, 1996. 7. Общая теория прав человека/Под ред. Е.А. Лукашевой. - М.: НОРМА, 1996. 8. Розовський Б.Г. Запобігання розкриття державних цінностей має бути дійовим і своєчасним//Рад. право. - 1965. - № 4. 9. Сташис В.В., Сенчин А.В. Представление следователя об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступления, должно быть эффективным//Работа прокурора по предупреждению преступлений. - Харьков: Изд-во ХГУ, 1968. 10. Тишкевич И.В., Мартынович И.И., Березовская С.Г. О системе советского социалистического права//Сов. государство и право. - 1958. - № 1.

Л.Н. Герасина, д-р социол. наук

ПРОБЛЕМА РЕГИОНАЛЬНЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ СТАНДАРТОВ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Проблеме прав человека объективно, генетически, имманентно присуще политическое содержание. В индивидуальном и массовом сознании права человека существуют как социально-субъективизированные представления либо как научная теория, аргументированная и воспринятая. Именно на этом фундаменте основаны и сформулированы политические, юридические, моральные и другие социальные нормы, закрепляющие права человека в пределах своих ценностных систем, наряду с фактическими возможностями их реализации.

Драматический опыт человеческой истории доказал со всей очевидностью, что права человека — непреходящая, аксиоматическая ценность современной цивилизации. Мерой их развернутости

политические эксперты измеряют степень зрелости гражданского общества, квалифицируют тип духовной культуры и уровень развития правового государства. Права человека можно рассматривать как основу конституционализма, в то же время в политическом измерении они предназначены для того, чтобы обеспечить свободу и безопасность личности, гражданина от произвола, прежде всего, государственной власти и ее полномочных носителей. “Свободный производитель” как базовая единица гражданского общества — это творчески раскрепощенная личность, индивид, который не только полностью самореализуется, но и максимально полезен обществу.

Мировая цивилизация, с одной стороны, имеет достаточный политический опыт (как поражений, так и побед), чтобы выработать универсальные стандарты (не только политические, но и правовые) прав человека для здорового и продуктивного функционирования. Но с другой — для цивилизации характерно развитие “по сценарию” очагов материальной и духовной культуры. Поэтому достижение универсального единства в духовных, политических и правовых стандартах становится задачей крайне сложной, если и вовсе достижимой в канун XXI ст.

В практике закрепления и реализации прав человека возникает проблема соотношения универсалий и регионально-политических стандартов. Следует отметить, что тенденции универсализации и стандартизации соотносятся друг с другом не столько как дилемма двух антиномий, сколько как необходимое проявление особенного или частного в пределах общего политико-правового процесса. Рекомендательный характер международно-правового акта такого ранга, каким является Всеобщая декларация прав человека, как раз отражает понятие “всеобщего” для гуманизации и либерализации правовых систем в конкретных странах.

В 30-ти статьях Всеобщей декларации прав человека провозглашается система основных прав населения земного шара, без соблюдения которых процесс формирования каждого индивида как личности становится практически невозможным, ибо они обеспечивают развитие важнейших биосоциальных качеств человека. Сущностная интерпретация этих прав в социетальном пространстве позволяет квалифицировать их универсальный характер. Речь идет о праве человека на жизнь, свободу, личную неприкосновенность, на признание его правосубъектности, равенства перед законом, на презумпцию невиновности, о праве на равную защиту со стороны закона, на владение имуществом, образование, свободу мысли,

слова, религии и убеждений, а также на достойный уровень жизни, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание и обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, наступления старости и др. Универсализация, таким образом, — это исторически длительная и логически обоснованная тенденция в практике реализации (применения) прав человека в различных странах мира.

Исследуя эволюцию цивилизации в аспекте религии и культуры, К. Райт делает вывод о том, что для каждой цивилизации характерен собственный комплекс фундаментальных ценностей, которого придерживаются ее представители и который в известной степени определяет их выбор. Система цивилизационных ценностей неизбежно сказывается на восприятии и практике применения прав человека, определенным образом стандартизируя их.

Так, универсализм витальных прав человека часто оказывается под угрозой декларативности в реальных условиях нехватки экономических, социальных, духовных и иных ресурсов, а также недостающего культурно-исторического и политико-правового опыта конкретных народов и государств, стремящихся, тем не менее, гуманистически насытить свой политический процесс. Однако нельзя забывать, что современные концепции прав человека сущностно построены на политической идее плюралистической демократии и гуманистического правового государства (1), или еще предметнее, — встраиваются в структуру политического режима полиархии (Р. Даль). Возможно, именно поэтому наиболее стройно они ложатся в ценностные системы европоцентристской цивилизации и англосаксонской политической культуры?. В то же время, в очагах так называемой азиатской цивилизации и, соответственно, невестернизированной политической культуры правам человека далеко не всегда придается общецивилизационное (либо должное) значение.

В силу особенностей исторического развития постиндустриальные сообщества характеризуются дуализмом воплощения “социума гражданского” и “социума политического”. И в качестве члена политического (т.е. государственно организованного) общества индивид реализует себя не столько в пространстве универсальных естественных свобод, сколько в системе реально закрепленных и обеспеченных прав и обязанностей гражданина своей страны, ее правового пространства. Это обстоятельство и порождает тенденцию региональной и политической стандартизации в практике применения прав человека.

Проблема корреляции универсалий и стандартов онтологически связана с международно-правовой практикой применения прав человека на разных континентах, в регионах и странах. На уровне же документальных источников, закрепляющих права человека, возможно осуществлять ранжирование (по иерархической вертикали), которое также свидетельствует о силе проявления той или иной тенденции. Для этого целесообразно ввести критерии: исторической значимости, политической действенности, регионально-культурной востребованности и социально-экономической обеспеченности тех прав человека, которые заявлены в международно-правовых актах.

Исходя из этого, в международной практике реализации прав человека вполне обоснованно выделяют три уровня политико-правовых стандартов — общемировой, региональный и специфический национально-государственный (наиболее политизированный). Важной особенностью стандартизации является то, что в масштабах регионального и национального подходов возможна как расширительная, так и несколько ограниченная интерпретация прав человека, что обусловлено и политическими, и религиозно-культурными традициями.

Универсальный же характер приобретают только стандарты общемирового уровня, развивающие и конкретизирующие принцип уважения прав человека. Признание во всем мире придает этим правовым универсалиям фактически обязывающий характер для любых государственно-правовых систем. Так, не допускается отступление от универсалий, запрещающих дискриминацию исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения, а также закрепляющих право на жизнь, недопустимость пыток, рабства и т.п.

Региональные стандарты прав человека характеризуются специфическими особенностями, обусловленными исторической традицией, типом общей культуры (цивизованности) социума, доминантой духовной нормы (например, религиозной), развернутостью демократии и уровнем либерализации стран, составляющих региональный континиум.

Национально-государственная стандартизация прав человека по сути обусловлена опытом правового регулирования отношений по линии "личность — общество — государство" и определяется обязательствами государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, определенные права и свободы сло-

жившейся политической системы, но также не посягать на те права и свободы, которые международно-правовая практика ввела в статус универсалий.

Тенденция стандартизации особым образом проявляется в процессе идеолого-политических интерпретаций проблемы прав человека. Это можно проследить в контексте 3-х парадигм политики и идеологии:

а) *либерально-демократическая парадигма* поднимает права человека и свободу личности до аксиоматических, главных, неотчуждаемых ценностей человеческой цивилизации и культуры; либерально-демократическая идея свободы не мифологема, а реальность политического бытия, подкрепляемая практикой западного горизонтально ориентированного политического процесса с максимально развернутыми гуманистическими ценностями и плебисцитарными механизмами;

б) *неоконсервативная парадигма* рассматривает права человека прежде всего как права гражданина, приравнивая последнего чаще всего к "свободному производителю", который рационально делегировал право на санкционирование своих свобод государству. Это соответствует также западному (вестернизированному) вертикально ориентированному политическому процессу;

в) *социал-демократическая парадигма* определяет, что права человека есть результат, следствие социальной справедливости, а также ее условие (трактуемое как равенство стартовых социальных возможностей), которое обеспечивает гражданское общество и государство, созданное им. Здесь доминирует не рациональное, а эмоциональное начало, т.е. права человека рассматриваются как завоевание в ходе социально-политических баталий, оберегаемое общественным интересом и политически уполномоченным правительством (что, к сожалению, наиболее подвержено декларативности). Эта парадигма соответствует смешанному типу политического процесса, где гетерогенно соединены элементы азиатской и западной политической практики.

Обратимся к конкретному примеру. Национально-государственный способ реализации права человека на обжалование незаконных действий должностных лиц, государственных органов в суде самым непосредственным образом зависит от таких политических обстоятельств: каким образом и в какой мере в государственно-правовой практике осуществляется принцип независимости судебной власти; каков авторитет суда как правового института в общест-

ве; насколько “свободен” доступ граждан в судебные инстанции и пр. Очевидно, что правящая политическая элита, несмотря на плебиситарный характер современных политических технологий и процедур, может под влиянием того или иного идейно-политического стандарта “развернуть”, либо “сузить” меру независимости и авторитета судебной власти.

Кроме того, существует в современной политической практике идеологические и другие духовные системы, которые составляют оппозицию либерально-демократической идее прав человека и свободе личности. Речь идет не только об ортодоксальном марксизме-ленинизме, но и о неоконмунизме, противопоставляющем “правам человека” идею “полного социального равенства”, завоеванного в бескомпромиссной классовой борьбе. Неофашистская же идеология и расизм являются идейными антиподами гуманистической теории.

Исламский фундаментализм, к примеру, рассматривает концепцию прав человека как форму идеологической экспансии христианской идеи в мусульманский мир. Причем угроза мусульманской идентичности раскрывается по двум линиям принципиального противостояния: а) светская свобода — против клерикальной исламской догмы и аскетизма и б) европейская государственность с ее опытом англо-саксонской демократии — против особого, уникального пути “исламских государств”.

Абсолютизация некоторыми слаборазвитыми государствами Африки и Азии собственной историко-политической индивидуальности создает региональные и национально-политические императивы, противостоящие универсалиям прав человека, демократии, гуманизма: так, расизм белых народов породил “черный расизм”, появились попытки исторического оправдания диктатур, апартеидов, геноцида и пр.

Наконец, идеи панславизма, которые в посткоммунистической Европе и некоторых государствах СНГ переродились в “версии” сверхпатриотизма, ультра национализма, русофобии или, наоборот, русофилии и взяты на вооружение зачастую экстремистскими политическими организациями, также резко направлены против либеральных идей прав человека как “продукта” западной демократии.

Однако при всем различии и специфике “культурного кода” так называемых локальных цивилизаций, сложившихся на планете, мы вправе говорить о необходимости и возможности воплощения в

каждой из них общечеловеческих моральных и социальных ценностей, неизменным элементом которых являются основные права человека, закрепленные во Всеобщей декларации. Более того, представляется, что международное гуманитарное право, находясь в полном согласии с человеческой природой, при условии грамотного применения как универсалий, так и регионально-политических стандартов станет приемлемым для всех рас, народов, культур и взглядов. Путь к современной полиархии — это не есть унификация чьих-то передовых политико-правовых образцов, напротив, демократические стандарты в политике и праве сохраняют ценность национального опыта и традиций, но при этом предохраняют от узурпации человеческие права и свободы.

Список литературы: 1. Печчен А. Человеческие качества. - М.: Наука, 1980.

З М І С Т

<i>Тацій В.Я., Тодыка Ю.Н.</i>	Всеобщая декларация прав человека и проблемы становления конституционализма в Украине.....	3
<i>Рабінович П.М.</i>	Права людини: загальнотеоретичні засади.....	12
<i>Тарасов О.В.</i>	Юридична природа Загальної декларації прав людини.....	25
<i>Семенов В.С., Трагнюк О.Я. Пирогова С.І.</i>	Правове та політичне значення Загальної декларації прав людини.....	28
<i>Чефранов В.О., Петрова Л.В.</i>	Загальна декларація прав людини - перший міжнародний документ про права і свободи людини (До 50-річчя прийняття).....	32
<i>Кушніренко О.Г., Слінько Т.М.</i>	Обмеження влади і забезпечення прав людини як фундаментальні принципи сучасної державності.....	40
<i>Дашковська О.Р.</i>	Права людини в умовах формування правової держави і становлення конституційного ладу України.....	49
<i>Осипова Н.П.</i>	Принцип поділу влади як гарантія політичної свободи людини і громадянина.....	54
<i>Скомороха В.Є.</i>	Законність як загальний принцип захисту прав людини (соціологічний аспект).....	58
<i>Марцеляк О.В.</i>	Конституційний Суд України в системі органів державної влади.....	67
<i>Буроменский М.В., Хорольский Р.Б. Тищенко Н.М.</i>	Формування інституту омбудсмена в Україні. політико-правові проблеми.....	76
<i>Битяк Ю.П.</i>	Защита прав человека в Европейском союзе.....	84
<i>Гарашук В.Н.</i>	Нормы Конституции Украины как база административно-процессуального статуса гражданина.....	90
<i>Компанієць І.М.</i>	Правові засади забезпечення прав людини і громадянина в сфері державної служби.....	97
	Контроль общественных формирований и граждан как способ защиты прав личности в сфере государственного управления.....	104
	Деякі питання правового забезпечення віросповідання в Україні.....	114

<i>Шульга М.В.</i>	Естественное земельное право в системе прав человека.....	117
<i>Жушман В.П., Самчук З.Ф.</i>	Захист прав громадян в умовах приватизації землі, що знаходиться в колективній власності.....	126
<i>Задыхайло Д.В.</i>	Предпринимательская деятельность в системе международных стандартов прав человека.....	134
<i>Бигун В.А.</i>	Международный гражданский процесс и защита прав человека.....	140
<i>Федоров С.Е.</i>	О некоторых проблемах защиты прав налогоплательщиков по украинскому законодательству.....	148
<i>Бантышев А.Ф.</i>	Преступления против мира, безопасности человечества и международного правопорядка в проекте УК Украины.....	153
<i>Голина В.В.</i>	Предупреждение преступности и права человека.....	159
<i>Кудас И.Б., Кудас С.В.</i>	Предупреждение пыток: теория и практика пенитенциарного законодательства Украины.....	166
<i>Трубников В.М.</i>	Всеобщая декларация прав человека и проблемы правового положения осужденных к лишению свободы.....	172
<i>Степанюк А.Ф.</i>	Всеобщая декларация прав человека и принципы деятельности органов и учреждений исполнения наказаний.....	181
<i>Мирошниченко Т.Н.</i>	Нравственные основы уголовного судопроизводства и проблемы реализации положений Всеобщей декларации прав человека.....	190
<i>Туманянц А.Р.</i>	Международно-правовые нормы о роли суда в защите прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве.....	198
<i>Погорецкий Н.А.</i>	Прокурорский надзор за предварительным следствием - одна из важнейших гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина.....	204
<i>Герасина Л.Н.</i>	Проблема региональных и политических стандартов в реализации прав человека.....	212

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Випуск 36

Відповідальний за випуск проф. *М.І. Панов*

Редактор *Г.М. Соловйова*

Коректор *Н.Г. Залюбовська*

В сборнике представлены научные работы, освещающие широкий круг проблем защиты прав человека. Авторы исследуют соотношения международных и национальных норм в области прав, особенности международного и национального механизмов защиты прав человека. Широко освещаются вопросы об имплементации международно-правовых норм о правах человека в законодательстве Украины.

Сборник посвящен 50-летию принятия Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщей декларации прав человека.

Расчитан на преподавателей, аспирантов, студентов и практических работников, интересующихся теорией права, конституционным правом, вопросами защиты прав человека в отдельных отраслях права.

Статьи в сборнике печатаются на языке авторов.

План 1998, поз. 56.

Підп. до друку 02.10.1998. Формат 84x108 ¹/₃₂. Папір друк. № 2.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 12,8. Облік-вид. арк. 13,92. Вид. № 39.
Тираж 300 прим. Зам. № 610. Ціна договірна.

Редакційно-видавничий відділ
Національної юридичної академії України
310024, Харків, вул. Пушкінська, 77

Друкарня
Національної юридичної академії України
310024, Харків, вул. Пушкінська, 77