

УДК 340.15(4)

*О. Дашковська*, доктор юридичних наук, завідувач кафедри теорії права та конституційного права Полтавського юридичного інституту Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

## Ідея взаємної відповідальності держави й особи в європейській політико-правовій думці

Розвиток державно-правових інституцій на демократичних засадах та вдосконалення засобів гарантування і захисту прав та інтересів особи обумовлює партнерські відносини між державою та суспільством. Інститут відповідальності займає центральне місце в системі засобів забезпечення стабільності розвитку суспільства, держави та громадян, що передбачає вироблення теоретичної моделі відновлення режиму справедливості та її практичної реалізації на засадах взаємності й адекватності<sup>1</sup>. Наукові роботи, що присвячені феномену соціальної відповідальності взагалі та юридичної зокрема, пов'язані з іменами таких вчених, як З. А. Астеміров, Б. Т. Базилев, С. Н. Братусь, О. Г. Дробницький, В. Ж. Келле, І. І. Карпець, Д. А. Керімов, В. М. Кудрявцев, О. Е. Лейст, І. С. Самощенко, В. М. Селіванов, М. С. Строгович, М. Х. Фарукшин та ін.

Сучасна теорія держави і права визначає державу як організацію, створену на основі суспільної згоди, що допомагає суспільству розвиватися в режимі саморегуляції, формуючи у свідомості громадян засади самоуправлінських стереотипів із метою послідовного проведення у політичні відносини ідеї відповідальності держави як суб'єкта права<sup>2</sup>.

Як відомо, Т. Гоббс стверджував, що цінність збереження держави перевищує її недоліки, оскільки «скасування істотних прав верховної влади спричинило б розпад держави й повернення кожної людини до стану й нещастя війни всіх проти всіх (що було б найбільшим з усіх нещастя, які можуть статися в її житті), тому обов'язок суверена — утри-

<sup>1</sup> Див. зокрема, Іванчук Н. В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної Української держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Н. В. Іванчук ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – С. 4.

<sup>2</sup> Див.: Краснов М. А. Ответственность власти (государство в открытом обществе) / М. А. Краснов. – М., 1997. – С. 43–44, 46.

мати за собою ці права в повному обсязі. Отже, суверен чинить проти обов'язку, коли поступається іншому або зрікається будь-якого з цих прав... І хоча люди можуть уявляти, що така необмежена влада повинна вести до багатьох нерозумних наслідків, однак, відсутність такої влади, а саме невпинна війна всіх проти всіх, веде до значно гірших наслідків. Стан людини в такому житті ніколи не буде вільним від негод, але найбільші негоди, які існують у будь-якій державі, завжди виникають через непокору підданих і через порушення договорів, від яких держави беруть свій початок. А якщо будь-хто, гадаючи, що верховна влада занадто велика, побажає обмежити її, то він повинен буде підкоритися владі, що може її обмежити, тобто визнати над собою більшу владу»<sup>1</sup>.

Для Г. Гроція мир і порядок — вищі за право народу на опір державній владі. Опір державній владі він порівнював із катастрофою, що знищить вищі цінності, які забезпечуються державою, а не народом. Він указував, що «...варто відкинути думку тих, хто вважає, що верховна влада всюди й без винятку належить народу, а государів, які зловживуть своєю владою, варто скидати й карати; ця думка, проникнувши у глибину душі, послужила й може послужити надалі причиною настільки багатьох нещасть, що не може приховатися від кожного обдарованого розумом»<sup>2</sup>. Війна проти влади — не природне право: «...усі за природою мають право опиратися заподіяння насильства. Але оскільки держава встановлена заради громадського спокою, тому їй належить якесь верховне право над нами і нашим надбанням, оскільки це необхідно для здійснення державних цілей. Тому держава може накласти заборону на це загальне право опору заради збереження громадського миру й державного порядку. А те, що держава прагне саме цього, у тім не може бути сумніву, інакше вона не може здійснювати свою мету»<sup>3</sup>.

Одночасно народжувалися й протилежні ідеї щодо повноважень держави. Так, Дж. Локк писав: «...коли честолубство й розкіш наступних століть почали підтримувати і збільшувати владу, не роблячи того, заради чого ця влада була дана, і за допомогою лестощів привчили правителів мати власні й окремі від народу інтереси, тоді люди визнали за необхідне більш ретельно вивчити походження права та уряду й знайти спосіб обмежити беззаконня та запобігти зловживанню тією

<sup>1</sup> Гоббс Т. Сочинения : в 2 т. Т. 2 / Т. Гоббс. – М., 1991. – С. 261–262.

<sup>2</sup> Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / Г. Гроций. – М., 1956. – С. 128.

<sup>3</sup> Там само. – С. 159.

владою, яку вони передали в інші руки лише заради свого блага і яку почали використовувати їм на шкоду»<sup>1</sup>.

Дж. Локк наголошує на обов'язковій відповідальності всіх посадових осіб держави: «Для жодної людини, яка перебуває у громадянському суспільстві, не може бути винятків із законів цього суспільства. Адже якщо будь-яка людина може робити все, що їй заманеться, то на землі не буде місця, куди можна було б звернутися для виправлення заподіяного зла або для захисту від нього...»<sup>2</sup>, «Де закінчується закон, починається тиранія... І якщо будь-хто з тих, хто перебуває при владі, перевищує дану йому за законом владу і використовує силу, що перебуває в його розпорядженні, для дій стосовно підданих, що забороняються законом, то він при цьому перестає бути посадовою особою, і оскільки він діє подібним чином без належних повноважень, то йому можна чинити опір, як і будь-якій іншій людині, яка силою зазіхає на права інших... Переступати межі влади не має права ні високопоставлена, ні нижча посадова особа; це рівною мірою непробачно як королю, так і констеблю»<sup>3</sup>.

Задля забезпечення «миру, безпеки й суспільного блага народу»<sup>4</sup> Дж. Локк вважав за необхідне встановити підпорядкованість влади в державі. Він зазначав, що правитель перебуває у природному стані, коли кожний, якщо немає інших, сам стає суддею й катом<sup>5</sup>. «Адже передбачається, що він, і тільки він, володіє всією, і законодавчою й виконавчою, владою, не можна знайти ніякого судді, до якого можна звернутися, хто б міг справедливо й неупереджено вирішити справу, маючи необхідні повноваження, і від його рішення можна було б очікувати допомоги й відшкодування будь-якого збитку або неподобств, які можна зазнати від самого государя або за його наказом. І, таким чином, подібна людина, як би вона не називалася — цар, або можливо-владний сеньйор, або ще будь-як, такою ж мірою перебуває у природному стані як щодо всіх, хто їй підвладний, так і стосовно всього людства. Адже в усіх випадках, коли є дві будь-які особи, у яких немає ані постійного правила, ані загального судді, до якого вони могли б звернутися для вирішення їх спору про те, хто з них прав, вони усе ще перебувають у природному стані й зазнають неподобств з однією сум-

<sup>1</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк // Соч. : в 3 т. Т. 3. – М., 1988. – С. 327.

<sup>2</sup> Там само. – С. 316–317.

<sup>3</sup> Там само. – С. 379–380.

<sup>4</sup> Там само. – С. 337.

<sup>5</sup> Там само. – С. 311.

ною різницею для підданого або, скоріше, раба абсолютного господаря: у звичайному природному стані він вільний сам судити про своє право і підтримувати його, наскільки це в його силах; тепер, коли його власністю розпоряджається воля й примха його монарха, йому не тільки нікуди звернутися, як це належить робити тим, хто живе в суспільстві, але він позбавлений свободи судити про своє право або захищати його так, якби він стояв на щабель нижче звичайного стану розумних істот; і, таким чином, він зазнає усіх нещастя і незручностей, яких може побоюватися людина, від того, хто, перебуваючи в не обмеженому природному стані, ще і розбещений лестощами, і наділений владою»<sup>1</sup>.

Підстави відповідальності держави — зловживання владою й засіб проти цього — поділ влади сформулював французький філософ Ш. Л. Монтеск'є: «...усяка людина, що має владу, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямі, поки не досягне позначеної межі. Щоб не було можливості зловживати владою, необхідно створити такий порядок речей, за якого різні влади могли б взаємно стримувати одна одну. Такий державний лад можливий, коли нікого не будуть примушувати робити те, до чого його не зобов'язує закон, і не робити того, що закон йому дозволяє»<sup>2</sup>.

Для І. Канта поділ влади — об'єктивна реальність будь-якої держави: «У кожній державі існує три влади, тобто загальним способом об'єднана воля в трьох особах: верховна влада (суверенітет) в особі законодавця, виконавча влада в особі правителя (що править відповідно до закону) і судова влада (надає кожному своє відповідно до закону) в особі судді»<sup>3</sup>. Він виділяв дві форми правління за способом, відповідно до якого держава розпоряджається повнотою своєї влади: «Республіканізм — це державний принцип відділення виконавчої влади (уряду) від законодавчої; деспотизм — принцип самовладного виконання державою законів, даних нею самою; тим самим публічна воля виступає як приватна воля правителя»<sup>4</sup>.

Особливістю конструкції поділу влади, яку запропонував Г. Гегель, є те, що судову владу він включав до урядової поряд із поліцейською<sup>5</sup>. Попри всю повагу до правителя він відзначав необхідність його підпорядкування судовій владі: «Член громадянського суспільства має право шукати правосуддя й обов'язок постати перед судом і одержати

<sup>1</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк // Соч. : в 3 т. Т. 3. – М., 1988. – С. 313–314.

<sup>2</sup> Монтескье Ш. Л. Избранные произведения / Ш. Л. Монтескье. – М., 1955. – С. 289.

<sup>3</sup> Кант И. Сочинения / И. Кант. – Т. 6. – С. 345.

<sup>4</sup> Там само. – Т. 7. – С. 16.

<sup>5</sup> Гегель Г. В. Ф. Философия права / Г. В. Ф. Гегель. – М., 1990. – С. 329.

тільки через суд право, що заперечується... В епоху феодалізму могутні особи часто не з'являлися на судове засідання, поводитися зухвало стосовно судових інстанцій і розглядали виклик до суду могутньої особи як неправе діяння. Це стан, що суперечить тому, чим має бути суд. За Новітнього часу правитель зобов'язаний у приватних питаннях визнавати над собою владу суду, і у вільних державах він зазвичай програє свої процеси»<sup>1</sup>. Сказано це, як видно, лише про приватні справи правителя.

Відомий російський вчений О. С. Алексеев на початку ХХ ст. зазначав, що безвідповідальність влади завжди є злом. У той же час він вважав за можливе відповідальність тільки урядової влади, а не монарха й народного представництва з погляду права<sup>2</sup>. Монарх розглядався як один з органів держави, який, як і всі інші органи, має певну компетенцію, що перебуває на межі з компетенцією інших органів<sup>3</sup>. О. С. Алексеев обґрунтовував неможливість відповідальності законодавця, оскільки, на його думку, ...як монарх, так і народне представництво, відправляють верховні функції, тобто такі, у яких безпосередньо виражається воля держави, що нормує поведінку підданих. І в тім, що монарх і народне представництво відправляють верховні функції, потрібно бачити юридичне обґрунтування їх безвідповідальності... Відповідальність державних органів має своєю метою забезпечити узгодженість їх діяльності з волею держави, наскільки ця воля виражена в загальних правилах (у законах) і в керівних політичних принципах. Вона тому й не застосовується до тих органів, які встановлюють ці правила й керівні засади, тобто до органів верховних, до монарха й до народного представництва, а застосовується лише до тих органів, діяльність яких підпорядкована цим правилам і керівним засадам, тобто до органів підлеглих. Але для того, щоб ця відповідальність була справжньою, необхідно, щоб верховні функції були суворо розмежовані від функцій вторинних, необхідно, щоб компетенція монарха й народного представництва обмежувалася тільки першими, і щоб їх діяльність аж ніяк не переходила в галузь підзаконного управління<sup>4</sup>.

Класики марксизму-ленінізму, критикуючи буржуазну державу, висловили багато цінних ідей щодо відповідальності держави. Так,

<sup>1</sup> Гегель Г. В. Ф. Философия права / Г. В. Ф. Гегель. – М., 1990. – С. 258–259.

<sup>2</sup> Алексеев А. С. Безответственность монарха и ответственность правительства / А. С. Алексеев. – М., 1907. – С. 4–14.

<sup>3</sup> Там само. – С. 10.

<sup>4</sup> Там само. – С. 15–16.

Ф. Енгельс писав, що першою умовою свободи є «відповідальність усіх чиновників за свої службові дії щодо кожного із громадян перед звичайними судами й за загальним правом»<sup>1</sup>.

Отже, ідея відповідальності держави перед суспільством протягом століть набула таких ознак:

- а) підпорядкування усіх посадових осіб закону;
- б) поділ влади для запобігання й припинення зловживань владою, що зосереджена в руках однієї особи;
- в) судовий захист громадян від зловживань владою посадових осіб.

В. М. Гессен писав, що в абсолютній монархії старого режиму урядова влада не обмежена законом; закон не накладає на неї жодних обов'язків щодо підданих і, отже, не встановлює підданим ніяких прав стосовно неї. Перед всемогутньою, надзаконною адміністрацією індивід безправний. Він є об'єктом влади, а не суб'єктом права, підданим, а не громадянином. Правова держава у своїй діяльності, у здійсненні урядових і судових функцій пов'язана й обмежена правом, стоїть під правом, а не поза і над ним. Правовою державою є держава, що здійснила у своїй організації засади відокремлення влади. Далі В. М. Гессен розвиває думку, що принцип взаємної відповідальності держави й особи поширюється не на всі відносини між державою й особою, він є необхідною умовою відносин громадянства. Можна бути особою лише стосовно іншої особи, можна мати права лише стосовно того, хто має обов'язки. Держава в особі своєї підзаконної, урядової влади є особою публічного права, суб'єктом обов'язків і прав. Тому відносини громадянства є відносинами не до держави взагалі, а до підзаконної державної влади, до уряду. Тільки стосовно уряду в громадянина є права, тому що тільки уряд має обов'язок стосовно нього»<sup>2</sup>.

Ідея відповідальності держави перед особою, зокрема питання про відповідальність за збитки, заподіяні посадовими особами, викликала неабиякий науковий інтерес ще у ХІХ–ХХ ст. М. І. Лазаревський відстоював ідею відповідальності скарбниці держави за заподіяння шкоди приватним особам посадовими особами й органами держави в публічно-правових відносинах. Він критикував теорії, що заперечують відповідальність скарбниці, і сучасний йому порядок, за якого відповідальність державної скарбниці наставала за дії чиновників у тих

<sup>1</sup> Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Т. 19. – С. 5.

<sup>2</sup> Гессен В. М. Теория правового государства / В. М. Гессен. – СПб., 1912. – С. 22.

справах, де вони були представниками скарбниці у майнових угодах, «нормованих цивільним правом», а у справах публічно-правового характеру відповідальність перед особами за збитки покладалася безпосередньо на тих посадових осіб, які своїми неправовими діями завдали збитків. Але в актуальній донині аргументації щодо питання, який порядок відповідальності за збитки, заподіяні посадовими особами, відповідає суті справи і є справедливим і доцільним, принцип взаємної відповідальності держави і особи як підстава не використовувався. Можливо, тому ним написано: «Для грошової відповідальності чиновника своїм майном потрібна ще будь-яка нова юридична підстава, а її ще не зазначено»<sup>1</sup>.

У сучасних роботах про правову державу автори, як правило, обмежуються лише згадуванням ідеї взаємної відповідальності держави й особи без розкриття її змісту й констатацією того, що в нашій країні й за кордоном реально забезпечена відповідальність громадян перед державою, а не відповідальність держави перед особою.

Останніми роками з'явилася низка дисертаційних досліджень про юридичну відповідальність держави та відповідальність органів місцевого самоврядування<sup>2</sup>. При цьому принцип взаємної відповідальності держави й особи пов'язується саме із правовою державою, обґрунтовується необхідністю відповідати йому: «Особливого зна-

<sup>1</sup> Лазаревский Н. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами / Н. Лазаревский. – СПб., 1905. – С. 402.

<sup>2</sup> Див.: Іванчук Н. В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної Української держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н. В. Іванчук ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 19 с.; Торяник В. М. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі : автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / В. М. Торяник ; Дніпропетр. нац. ун-т. – Д., 2006. – 17 с.; Гусейнов Л. Г. огли. Відповідальність держав за порушення міжнародних зобов'язань у галузі прав людини : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11 / Л. Г. огли Гусейнов ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2000. – 36 с.; Павленко Р. М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід : автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Р. М. Павленко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2001. – 16 с.; Зимовець А. В. Правове регулювання взаємної відповідальності держави та людини (конституційно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Зимовець ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 18 с.; Присяжнюк В. П. Цивільно-правова відповідальність за збиток і шкоду, що завдані працівникам правоохоронних органів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / В. П. Присяжнюк ; Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва. – К., 2011. – 18 с.; Бисага Ю. Ю. Юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ю. Ю. Бисага ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 18 с.

чення в системі принципів правової держави набуває взаємна відповідальність держави і громадянина. Реалізація цього принципу гарантує існування по-справжньому правової держави, дає можливість державі й громадянину висувати взаємні вимоги, дозволяє застосувати примусовий захід стосовно суб'єктів, що порушують установлений порядок»<sup>1</sup>. Взаємна відповідальність особи і держави є необхідною умовою розбудови громадянського суспільства<sup>2</sup>. «Відповідальність держави перед громадянином — один з основних принципів правової держави»<sup>3</sup>. Однак таке згадування свідчить про можливість і необхідність юридичної відповідальності держави, але не визначає зміст названого принципу.

Як приклад змістовної характеристики досліджуваного принципу можна навести таке: «Інша загальновизнана риса правової держави — встановлення й відповідність принципу взаємної відповідальності держави й особи. Цей принцип виявляється насамперед у встановленні державою законодавчих обмежень своєї активності стосовно особи й суспільства, у прийнятті державою конкретних зобов'язань, спрямованих на забезпечення інтересів громадян, у наявності реальних заходів відповідальності посадових осіб держави за невиконання їх зобов'язань перед суспільством і особою. У свою чергу, свобода особи у правовій державі не абсолютна, оскільки вона обмежена й регламентована правом, інтересами й правами інших осіб. Від людини вимагається дотримання усіх правових установлень і виконання кожним зобов'язань перед державою й суспільством»<sup>4</sup>.

У дослідженнях, присвячених юридичній відповідальності держави, розглядаються різні аспекти відносин держави й особи, а також питання відповідальності держави за шкоду, заподіювану приватним особам. Поява робіт із цієї теми останніми роками і відсутність при цьому ефективних засобів протидії неправомірним діям державних органів і посадових осіб свідчить про їх актуальність і необхідність продовження пошуку правильних рішень для дійсного втілення в життя положень статей 1 і 19 Конституції України.

<sup>1</sup> Див.: Іванчук Н. В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної Української держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Н. В. Іванчук ; Київ, нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 19 с.

<sup>2</sup> Там само. – С. 4.

<sup>3</sup> Сунцова Е. А. Нетрадиционные виды юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Сунцова. – М., 2005. – С. 185.

<sup>4</sup> Общая теория государства и права. Академический курс. Т. 1. – С. 471.



Найбільш плідним напрямом у визначенні й встановленні механізмів відповідальності держави перед особою є адміністративна юстиція. Виникаючи на ґрунті теорії відокремлення гілок влади, адміністративна юстиція є найбільш істотною й необхідною гарантією правомірного характеру урядової влади<sup>1</sup>.

Ідея взаємної відповідальності держави й особи у сучасній вітчизняній правовій науці є загальновизнаною. Не викликає заперечення такий склад правопорушення, як «правопорушення з боку посадових осіб і інших державних службовців», проте у визначенні змісту, меж і механізмів відповідальності держави перед особою ще багато невіршених і навіть нечітко поставлених питань.

**Дашковская Е. Идея взаимной ответственности государства и личности в европейской политико-правовой мысли**

Статья посвящена особенностям становления принципа взаимной ответственности личности и государства в европейской политико-правовой мысли как необходимого элемента модели правового государства.

**Ключевые слова:** социальная ответственность, государство, личность, правовое государство.

**Dashkovska O. Idea of mutual responsibility of the state and person in the European political and legal researches**

The article is devoted to the features of formation the principle of mutual responsibility of person and state in the European political and legal idea as a necessary element of model of the law-governed state.

**Keywords:** social responsibility, state, person, law-governed state.

---

<sup>1</sup> Гессен В. М. Теория правового государства / В. М. Гессен. – СПб., 1912. – С. 24. Див., також: Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. В. Георгієвський ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 19 с.; Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. В. Руденко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 20 с.