

В. Тацій, президент Академії правових наук України,
академік НАН України

**Утвердження та забезпечення прав та свобод людини —
головний конституційний обов'язок демократичної, правової,
соціальної держави**

17 травня 1997 р. Україна ратифікувала Європейську Конвенцію про захист прав людини та основних свобод. Цей найважливіший міжнародно-правовий акт, який має обов'язкову силу для всіх держав-учасниць, відображує перші кроки по колективному забезпеченню основних прав та свобод людини, сформульованих у Загальній декларації прав людини, схваленій Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 р. Вказані норми викладені у розділі 1 Конвенції (статті 2–18) та додаткових Протоколах.

У ст. 3 Конституції України проголошується, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави.

Не буде перебільшенням сказати, що здійснення прав та основних свобод людини і громадянина є одним із основних факторів, які забезпечують стабільність громадянського суспільства та свідчать про демократичність державно-правової системи.

Видається за доцільне простежити, як створювались у міжнародному праві механізми захисту прав та свобод людини і громадянина.

Виникнення європейської системи захисту прав людини пов'язано зі створенням у 1949 р. Ради Європи і підписанням 4 листопада 1950 р. Конвенції про захист прав людини та основних свобод, що набрала чинності з 3 вересня 1953 р. Спочатку до Ради Європи входило 10 держав Західної Європи. До теперішнього часу число країн-членів цієї організації збільшилося до 41.

Особливості всього післявоєнного міжнародного співробітництва по захисту прав людини та основних свобод, у тому числі в європейському регіоні, було б важко зрозуміти без оцінки

деяких найважливіших підсумків Другої світової війни. Одним з них стала оцінка місця і ролі тоталітаризму в розвитку людства.

Друга світова війна була першою й останньою в новітній історії глобальною спробою тоталітаризму силою зброї перекроїти весь світ. Вона ж була й найбільш кровопролитною в історії людства. Підготовка тоталітарних режимів до війни була зрозуміла багатьом у світі задовго до серпня 1939 р. Найкрупніші інтелектуали, зокрема такі, як Ф. Хайек, К. Поппер, займалися в ті роки дослідженням феномена тоталітаризму і дійшли невтішного висновку про його неминучу небезпеку для світу. В ті ж роки були досліджені й внутрішні механізми функціонування тоталітарних політичних режимів, що приводили до єдиного висновку, а саме: такі режими засновані на погранні прав людини.

Було б невірним вважати, що результати вказаних досліджень залишилися непоміченими в Європі та світі. Для політиків західних демократій, які брали участь у створенні ООН, сутність тоталітаризму і його зовнішньополітичні пріоритети були зрозумілі. В ході Другої світової війни ці уявлення лише укріпилися. Розмірковування про післявоєнне облаштування світу в процесі створення Статуту ООН не могли обминути такого роду знань. Закріплення в Статуті ООН норм про права людини залишається одним з найбільш значущих досягнень людства у ХХ ст.

Звернення Статуту ООН до прав людини визначило антитоталітарну спрямованість усього міжнародного права та проявилось в ході підготовки і прийняття в 1948 р. резолюції Генеральної Асамблеї ООН, яка одержала назву Загальної декларації прав людини. Вказаний міжнародний документ не можна розглядати як звичайний каталог прав та свобод людини. Вона є кодексом антитоталітаризму, дотримання її норм несумісне із збереженням якого б то не було тоталітарного політичного режиму. Саме цю ідею західні демократії закладали в основу Статуту ООН на самому початку діяльності цієї організації. Боротьба з тоталітаризмом є не що інше, як досягнення тієї мети, заради якої ООН було створено, — “урядувати прийдешні покоління від злигоднів війни”. Цей зв’язок неодноразово був підтверджений самою ООН, яка кваліфікує грубі і масові порушення прав людини як загрозу миру.

Отже, можна стверджувати, що права та свободи людини є тим наріжним каменем, безперечною цінністю, з якими пов'язане збереження миру, і саме це підкреслюється у Преамбулі Статуту ООН.

Прийняття Статуту Ради Європи і Конвенції про захист прав людини та основних свобод відбувалося на тлі подій, пов'язаних зі створенням ООН, і є невіддільним від епохальних для людства подій. Проте слід брати до уваги й той факт, що в 1949 р., коли створювалася Рада Європи, світ вступав в епоху “холодної війни”, тому не можна вважати випадковістю відображення в документах про створення Ради Європи відданості ідеалам Загальної декларації прав людини і закріплення цінності демократії. Відповідно до Статуту Ради Європи *“кожен член Ради Європи визнає принцип верховенства права і принцип, через який будь-яка особа, що перебуває під її юрисдикцією, повинна користуватися правами людини і основними свободами”* (ст. 3). В Конвенції про захист прав людини та основних свобод підтверджена в цьому зв'язку глибока віра держав *“... у ті основні свободи, які є фундаментом справедливості і миру в усьому світі і можуть бути краще здійснені, з одного боку, шляхом дійової політичної демократії, і з другого боку, загальним розумінням і додержанням прав людини, від яких вони залежать”*, а також рішучість держав-учасниць Конвенції, *“які дотримуються єдиних поглядів і мають загальну спадщину в політичних традиціях та ідеалах, поваги свободи і верховенства права, зробити перші кроки на шляху спільного здійснення деяких із прав, сформульованих у Загальній декларації”* (Преамбула).

Для Європи, яка не потрапила в післявоєнному розділі у сферу радянського впливу, в ті роки вельми важливо було створити необхідні, в тому числі правові, гарантії своєї ідентичності, підтвердити свою приналежність до вільного світу і протистояти тоталітарній загрозі. Тому в Конвенції йдеться не про якусь абстрактну демократію, а про цілком конкретну її форму. Посилання в Преамбулі на Загальну декларацію прав людини відображує саме ці ціннісні орієнтири. В свою чергу, можливість обмеження багатьох прав та свобод, проголошених у Конвенції, застережена необхідністю їх існування у демократичному суспільстві (ч. 1 ст. 6, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ч. 2 ст. 10, ч. 2 ст. 11 Конвенції, ст. 4 Протоколу № 4).

Європейський суд з прав людини неодноразово звертався до тлумачення Конвенції щодо вказаних норм. Своєрідною характеристикою загального підходу можуть служити слова із прийнятого Європейським судом з прав людини рішення у справі *Кельдсен та інші проти Данії* (1976 р.), а саме: “Конвенція створювалася для “визначення і розвитку ідеалів та цінностей демократичного суспільства”. Такими ідеалами та цінностями Суд називав, зокрема, “верховенство права”, що включає “доступність судів”, свободу політичних дискусій, “яка лежить у самій основі концепції демократичного суспільства”, “плюралізм, терпимість, відкритість вираження своєї думки”, що є “однією з підвалин демократичного суспільства і однією з принципових умов для його розвитку і самореалізації кожної особистості”.

Не слід і сьогодні недооцінювати закріплення в Конвенції цінностей “дійової політичної демократії”. Проголошений і закріплений в Конвенції ідеал демократії не має нічого спільного з так званою “комуністичною демократією” або, наприклад, з демократією “плебісцитарною”. Однак Конвенція і не називає ту форму демократії, якій вона віддає перевагу. Це не випадково, оскільки справжня демократія не є чимось застиглим і незмінним.

Поряд із закріпленням завдання захисту прав людини, демократії та верховенства права Рада Європи ставить за мету: сприяння усвідомленню європейської культурної самобутності і різноманітності європейських культур; знаходження шляхів і способів розв’язання соціальних проблем, що існують у суспільстві (національні проблеми, ксенофобія, екологічна проблема та ін.);

допомога в утвердженні стабільності демократії в Європі через підтримку політичних, законодавчих та конституційних реформ.

Віддаючи належне цінності свободи, Конвенція не обмежує можливостей множинності варіантів суспільного розвитку, які є неминучими в умовах *дійової* демократії, та Конвенція безсумнівно є перешкодою для будь-якого *невільного* розвитку, а термін “демократія” розуміється згідно з духом і буквою Конвенції. Поза Конвенцією цей термін безперечно може бути витлумачений значно ширше. Як найбільш прийнятну форму для забезпечення захисту прав людини і основних свобод Конвенція, в її нинішньому розумінні

державами-учасницями, розглядає плюралістичну (представницьку) демократію.

За роки існування Ради Європи в її рамках, крім Конвенції про захист прав людини та основних свобод, було підписано ще кілька міжнародних договорів про права людини (Європейська соціальна хартія; Європейська конвенція щодо запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; Європейська рамкова конвенція про права національних меншин; Європейська конвенція про мови національних меншин і мови місцевого застосування та ін.), які мають істотне значення для розвитку і зміцнення європейської системи захисту прав людини. При цьому важливим є не тільки фіксація на рівні міжнародного права певних, єдиних для Європи стандартів захисту прав людини, а й створення нових організаційних механізмів міжнародного контролю за їх дотриманням. Зокрема, Європейська соціальна хартія передбачає створення унікального на нинішній час міжнародного механізму принесення колективних скарг. Європейська конвенція щодо запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню передбачила створення Комітету щодо запобігання катуванням.

Порівняння європейської системи захисту прав людини з універсальними механізмами захисту прав людини, створеними в рамках ООН (Комітет з прав людини) або на основі універсальних міжнародних договорів щодо захисту прав людини (Комітет з прав людини — відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р.; Комітет з прав дитини — на основі Конвенції про права дитини 1989 р. та ін.), свідчить про її істотні особливості. Європейська система захисту прав людини передбачила створення не тільки політичного, а й правового механізму такого захисту. Європейська конвенція виявилася своєрідним продовженням і розвитком Загальної декларації прав людини 1948 р., проте на відміну від неї Конвенція не тільки проголосила основоположні права людини, а й створила особливий механізм їх захисту. Спочатку цей механізм включав три органи, які несли відповідальність за забезпечення дотримання зобов'язань, прийнятих на себе державами-учасницями Конвенції: Європейську комісію з прав людини, Європейський суд з прав людини та Кабінет міністрів Ради Європи. З

1 листопада 1998 р., після набрання чинності Протоколом № 11, перші два з цих органів було замінено єдиним, постійно діючим — Європейським судом з прав людини.

Ратифікація Україною Європейської конвенції дозволяє всім особам, які перебувають під її юрисдикцією, звертатися до Європейського суду, якщо вони вважають свої права порушеними, що підтверджується нормою ч. 4 ст. 55 Конституції України, яка встановлює, що “кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав та свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна”.

За всю багаторічну практику Європейського суду не було зафіксовано жодного випадку невиконання державами-членами Ради Європи рішень Суду. Протилежне, згідно зі Статутом Ради Європи, може привести до призупинення членства держави і, врешті-решт, відповідно до рішення Кабінету міністрів — до виключення держави зі складу Ради Європи. В разі, якщо держава констатує, що без зміни законодавства або судової практики розглянута Європейським судом ситуація може повторитися, вона, як правило, здійснює необхідні новації. Згідно зі ст. 46 Конвенції нагляд за виконанням рішень Суду здійснює Кабінет міністрів Ради Європи, який на виконання цієї норми покликаний слідкувати не тільки за своєчасною виплатою грошової компенсації, а й за тим, як держава-учасниця Конвенції виправляє розходження норм її внутрішнього права або позиції судової практики зі стандартами Ради Європи, що стали очевидними в світлі рішень Суду.

Юридичне рішення, винесене Судом, є обов’язковим лише для держави-відповідачки в справі, однак нерідко значущість рішень Суду виходить за національні межі, впливаючи на право і судову практику й інших держав-учасниць Конвенції. У цьому зв’язку слід відмітити, що Львівська лабораторія з прав людини Академії правових наук України, яку очолює член-кореспондент АПрН України П. Рабінович, уперше систематизувала та опублікувала в окремих випусках практику Європейського суду з прав людини. Заслуговує на підтримку видання Українського центру правничих студій “Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі”, яке стало

виходити з 1999 р. окремими збірниками. Ці видання мають принципово важливе значення для правильного розуміння норм Конвенції. У підсумку вони дають достатнє уявлення про діяльність Європейського суду.

Парламентська Асамблея Ради Європи в рекомендації № 190 (1995) щодо вступу України до Ради Європи сформулювала низку вимог до правової системи України. Деякі з цих вимог Україною виконано (прийнято Конституцію, скасовано смертну кару та ін.), інші підлягають реалізації шляхом прийняття нових Цивільного та Цивільного процесуального кодексів, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів, рамкового документа про правову і судову реформи України тощо. Україна ратифікувала низку нормативних основоположних документів Ради Європи (Європейську конвенцію про видачу правопорушників, Європейську конвенцію про взаємну допомогу в кримінальних справах, Європейську конвенцію про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими особами, Європейську конвенцію про передачу провадження у кримінальних справах, Європейську конвенцію про передачу засуджених осіб, Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та ін.), котрі як закони прямої дії є джерелами правової системи.

Однак говорити про завершеність цієї роботи ще рано. Правова наука, на жаль, не завжди пропонує науково-практичні моделі нормативного регулювання тих чи інших галузей права, які б повною мірою відповідали міжнародним стандартам та перш за все стандартам захисту прав, основних свобод та інтересів людини і громадянина.

Зміна політичного устрою держави, зміщення пріоритетів у співвідношенні держави і особистості на користь останньої обумовлюють і характер здійснюваних у країні судової та правової реформ, не мисляться без упровадження адекватних новим потребам суспільства державних і правових механізмів, що забезпечуватимуть реалізацію прав та свобод особи. Проголошений і послідовно здійснюваний курс на поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову і водночас на їх взаємодію у формуванні основ правової держави вимагає перш за все політико-правової розробки

ідеї суверенітету державної влади та її реалізації в державотворенні України.

Дослідження поняття “державний суверенітет”, безпосереднім носієм якого є державна влада, — одна з найважливіших проблем юридичної науки. Аналізу ідеї державної влади присвячено чимало наукових праць з різних галузей знань. Разом з тим проблеми прояву властивостей суверенітету державної влади на різних етапах розвитку держави залишаються дискусійними. Не знайшли належного відображення в наукових розробках такі питання, як еволюція ідеї суверенітету державної влади, історичні закономірності розвитку концепції суверенітету, класифікація концепцій суверенітету, формування теорії суверенітету, поняття суверенітету як необхідної політико-правової характеристики держави, співвідношення суверенітету інституційного, суверенітету народу, суверенітету нації, реалізація ідеї суверенітету державної влади як конституційного принципу, зміст ідеї суверенітету державної влади.

Для захисту прав та свобод людини все більшого значення набуває координація різних форм правової діяльності як окремих держав, так і міжнародного співтовариства. Йдеться про нормотворчу, правотлумачну, правозастосовну, контрольну та правовиконавчу діяльність як у національній, так і міжнародній сферах. Зараз існує досить складна система розвитку і реалізації в цій галузі процедурних правил і механізмів розв’язання конфліктів.

Інтеграція України у міжнародне співтовариство держав обумовлює особливу увагу щодо застосування норм міжнародного права з питань прав та свобод людини.

Важливою закономірністю міжнародно-правової нормотворчості є процес постійного розширення, закріплення та вдосконалення регламентації особистих прав та свобод громадянина. Відбувається постійний процес їх імплементації в національне законодавство, порівняльного тлумачення норм, що входять до міжнародно-правових та національно-правових систем, з метою підвищення якості правотворчості і правозастосування, попередження правопорушень.

Ефективність здійснення і захисту основних гарантованих національним конституційним законодавством прав та свобод людини істотно підвищується на основі їх одночасного закріплення і

захисту на більш високому — міжнародному рівні в пактах ООН про основні права людини, відповідній європейській Конвенції та інших міжнародно-правових документах. Отже, юридична цінність низки основних прав є результатом їх одночасного входження в систему як внутрішньодержавного, так і міжнародного права. В результаті цього їх юридична сила як би подвоюється. В цих та деяких інших питаннях зникає грань між зазначеними системами, відбуваються їх інтеграція та взаємопроникнення.

З наведеного випливає необхідність перегляду досить усталених в юридичній науці положень про те, що в загальному вченні про систему права міжнародне право необхідно розглядати окремо від внутрішньодержавного.

Слід по-новому поставити питання про їх співвідношення, дослідити, в якій частині і на основі яких критеріїв складаються ті міжнародно-правові норми, які згодом стають частиною внутрішньодержавної системи права. Разом з тим практика реалізації прав та свобод людини і громадянина свідчить про можливість відсутності у внутрішньому законодавстві прав та свобод, закріплених у міжнародно-правових актах. Це говорить про наявність у національному законодавстві відповідної прогалини.

Певні труднощі в однозначному визначенні обсягу тих чи інших прав та свобод людини виникають, крім того, за наявності в міжнародному або національному законодавстві норм оціночного характеру, що породжує необхідність перевірки ступеня їх відповідності один одному, виявлення та усунення тієї чи іншої невідповідності. Всі ці можливі варіанти породжують необхідність імплементаційної діяльності. При її здійсненні надзвичайно важливо відмежовувати норми міжнародного і національного права від відповідних приписів законодавства, розв'язати проблему, хто може виступати суб'єктом тлумачення цих норм у порівняльно-правовому аспекті. При цьому проблема тлумачення набуває особливого значення в процесі встановлення можливої невідповідності положень національного законодавства нормам міжнародного права, які мають пріоритет.

Однією з головних тенденцій формування правових систем пострадянських республік, у тому числі України, є врахування міжнародно-правових стандартів, які втілені в міжнародних пактах

про права людини. Особливо це стосується становлення конституційного законодавства України, в якому все більш ґрунтовно втілюються світові цінності конституціоналізму. В Конституції України знайшли відображення такі політико-правові принципи конституційного ладу, як народовладдя, верховенство права, людина — найвища соціальна цінність, рівність громадян перед законом, політична, економічна та ідеологічна багатоманітність, право на свободу і особисту недоторканність, право на повагу і гідність. Всі ці положення зорієнтовані на права та свободи людини і громадянина і безпосередньо корелюють з Європейською Конвенцією про захист прав людини та основних свобод.

Приписи цієї Конвенції, як і Декларації про права людини, інших міжнародних актів, істотно впливають на становлення конституціоналізму в Україні, інших пострадянських республіках. Це насамперед втілено в тому, що людина визнається найвищою соціальною цінністю. Отже, зусилля державних і недержавних інституцій повинні бути спрямовані на забезпечення прав особистості, що є основоположною ідеєю Конвенції. Конвенційні норми вплинули на всю конституційну систему нашої держави, а через неї — і на всю правову систему, демократичний вектор розвитку українського суспільства, Конституція України, що втілила в своїх приписах демократичні цінності світового конституціоналізму, є вагомим підґрунтям входження України як держави в європейський і світовий правовий простір. А це важливо як в економічному, так і в політичному аспектах.

Безумовно, становлення конституціоналізму в нашій країні відбувається на основі не тільки положень міжнародних пактів, серед яких однією з основоположних є Європейська Конвенція про захист прав людини і основних свобод, а й врахування вітчизняного досвіду державотворення, менталітету українського народу, сучасного рівня правосвідомості громадян. Приписи Конвенції вплинули не тільки на Конституцію, а й на весь блок конституційного законодавства України. Йдеться про законодавство про громадянство, про об'єднання громадян, про форми реалізації безпосередньої демократії.

Конституціоналізм — це не тільки наявність розвинутого конституційного законодавства, яке новелізується під впливом відповідних чинників, а й висока конституційна культура населення,

державного апарату. Приписи Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод спонукають до активної діяльності органи державної влади по захисту прав особистості. Значною мірою це визначається динамікою законотворчої діяльності Верховної Ради України, забезпеченням функціонування вищих органів державної влади в режимі злагоди, консенсусу.

На жаль, значний потенціал Конституції України як нормативно-правового акта прямої дії все ще залишається не використаним повністю. До останнього часу поточне українське законодавство не приведено у відповідність із Конституцією України. Не ухвалені навіть ті закони, необхідність у прийнятті яких прямо випливає з тексту Конституції України. Це закони про Кабінет Міністрів України, про систему досудового слідства, про Регламент Верховної Ради України, про опис державних символів та порядок їх використання тощо. Ще не отримали достатньо глибокої наукової розробки визначальні конституційні ознаки державності та фундаментальні засади конституційного ладу. Конституційний механізм реалізації основних прав та свобод громадян усе ще залишається недостатньо врегульованим законодавчо.

Разом з тим згідно з результатами Всеукраїнського референдуму від 16 квітня 2000 р. нагальною є потреба внесення змін до Конституції України, які спрямовані на забезпечення та захист прав та основних свобод людини, інтересів регіонів.

Найбільш складним у юридичному сенсі є розробка питання про майбутній двопалатний український парламент. На сьогодні основною *концептуальною проблемою* проекту змін є співвідношення палат нового двопалатного парламенту України.

З одного боку, в запропонованому проекті очевидним є намагання створити в Україні двопалатну Верховну Раду з рівним (егалітарним) статусом палат. Зокрема, автори проекту змін до Конституції дотримуються певних критеріїв егалітарності палат: 1) пропонують однакову систему виборів до верхньої та нижньої палат; 2) відносять питання щодо формування та відповідальності Уряду до спільних повноважень обох палат; 3) надають право кожній палаті виступати від імені Верховної Ради в цілому; 4) утворюють єдиний для обох палат апарат Верховної Ради.

З іншого боку, згідно з цим же проектом Палата народних представників і Палата регіонів Верховної Ради України повинні мати різні повноваження, причому не тільки установчого характеру щодо виборів та призначення вищих органів влади, а й стосовно основної функції парламенту — законотворчості: нижня палата — Палата народних представників — наділяється правом *приймати закони*, а верхня палата — Палата регіонів — *лише їх схвалювати*.

Крім того — і це головне — рівний статус обох палат двопалатної Верховної Ради не зможе гарантувати *представництво та захист прав регіонів* у парламенті, для чого власне і має бути створена верхня палата двопалатної Верховної Ради, до чого безпосередньо зобов'язують основні результати Всеукраїнського референдуму

Суперечливість концептуального бачення основних параметрів організації двопалатного парламенту порушує логічну конструкцію запропонованого проекту, взаємозв'язок та узгодженість ключових понять та інститутів. Рівність палат двопалатних парламентів згідно із загальноновизнаними стандартами у країнах Європейського Співтовариства передбачає, що обидві палати працюють як два рівнозначні підрозділи єдиного законодавчого органу, розділеного на дві частини, насамперед з метою підвищення оперативності законодавчої діяльності, але вона не може впливати на характер представництва інтересів у парламенті. Саме тому егалітарність вважається винятком із загальної практики і має місце лише у двох країнах — Італії та Бельгії. Всі інші країни Європейського Співтовариства, які мають двопалатний парламент, виходять із необхідності забезпечення у верхній палаті особливого представництва (земель, штатів;, регіонів, сільського населення тощо), а тому й — нерівного статусу верхньої та нижньої палат.

Тому з метою формування двопалатного парламенту з нерівним представництвом та неоднаковими повноваженнями палат, верхня з яких — Палата регіонів — змогла б гідно *презентувати регіональні інтереси*, було б доцільно уточнити редакцію ст. 75 проекту змін до Конституції, акцентувавши на тому, що “палати Верховної Ради України діють на основі розподілу повноважень, але жодна з них не може мати будь-яких переваг над іншою”.

Принцип верховенства права, Конституції і закону повинен бути основоположним у діях як державних, так і недержавних інституцій. Становлення сучасного конституціоналізму в Україні залежить від того, чи будуть забезпечені права та свободи людини і громадянина. Демократизм політичного режиму визначається насамперед цим чинником. Тому діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування, через які згідно з ч. 2 ст. 5 Конституції України народ здійснює свою владу, повинно бути спрямовано на створення правових, матеріальних і організаційних умов для забезпечення прав особистості. Важливо досягти мети, щоб правозастосовна практика державних інституцій, насамперед судова, була зорієнтована як на внутрішнє конституційне і поточне законодавство, так і на високі міжнародно-правові стандарти, пакти про права людини, серед яких чільне місце посідає Конвенція про захист прав людини та основних свобод.

Оскільки чільна роль у справі захисту прав та свобод людини і громадянина належить правосуддю, остільки захищеність особистості прямо залежить від рівня законності та демократичності здійснення правосуддя і ступеня їх втілення у правозастосовну практику. Безпосередня дія прав та свобод людини, закріплених у Конституції України, не знімає питання про вдосконалення процедур і механізмів, покликаних захищати права та свободи громадян, про створення розвинутої системи гарантій, за допомогою яких реалізується це завдання.

Створення в Україні високопрофесійного, доступного, авторитетного і неупередженого суду, який би став головним знаряддям захисту і поновлення прав людини, є найважливішим завданням формування системи захисту прав людини в Україні. Здійснюючи судову реформу, держава дбає про таке правове, кадрове, фінансове і матеріальне забезпечення судів, яке гарантує їх незалежність від публічної влади, захищеність від посягань кримінальних елементів, відбір до суддівського корпусу найкращих фахівців-юристів.

Одним із пріоритетних напрямків реалізації конституційного обов'язку держави щодо утвердження та забезпечення прав та свобод людини має бути запровадження такого типу взаємовідносин між громадянами і органами виконавчої влади, за яким кожній людині

було б гарантовані реальне додержання і захист належних їй прав та свобод.

Вирішення цього завдання означає необхідність подолання існуючої недооцінки ролі законів у правовій регламентації відносин між органами виконавчої влади і громадянами. Як наслідок цього принцип законності набуває здебільшого формального значення, а право втрачає значення критерію оцінки у вирішенні можливих конфліктів у взаємовідносинах між державою і громадянином. Відомо, що сьогодні переважна більшість питань у цій сфері вирішується, як і в минулі роки, не в законах, а в підзаконних нормативних актах, насамперед у постановах Кабінету Міністрів, а також у відомчих актах міністерств, державних комітетів та деяких інших центральних органів виконавчої влади. Саме тому порушення прав та свобод громадян з боку органів виконавчої влади можливі не тільки при прийнятті індивідуальних адміністративних актів, а й на рівні нормативних регламентацій у підзаконних актах, особливо, як свідчить життя, у відомчих актах.

Існує нагальна потреба у серйозному відпрацюванні процесуального механізму як реалізації, так і захисту прав та свобод громадян у взаємостосунках з органами виконавчої влади. Істотного поліпшення вимагають процедури не лише адміністративно-юрисдикційної діяльності, а в першу чергу — процедури так званої позитивної управлінської діяльності, в процесі якої вирішується більшість питань, пов'язаних з реалізацією прав та свобод людини. Адже адміністративні процедури покликані забезпечити необхідну послідовність і максимальну повноту реалізації громадянами своїх прав та свобод та стати перешкодою для суб'єктивізму й свавілля з боку службовців органів виконавчої влади.

Важливого значення набуває діяльність держави щодо попередження, припинення та ліквідації правопорушень у сфері прав людини за допомогою кримінально-правових і кримінально-процесуальних засобів.

У зв'язку із зазначеним слід наголосити на тому, що причина численних правопорушень прав осіб, що беруть участь у провадженні в кримінальній справі, полягає не тільки в недосконалості кримінального та кримінально-процесуального законодавства, хоча і це, безумовно, має місце. Буде справедливим твердження про те, що

на деяку недосконалість страждають зазначені галузі законодавства будь-якої, навіть найбільш високорозвинутої країни. Проте будь-яке, в тому числі найбільш досконале, законодавство може бути використане в противних суспільству цілях, якщо це суспільство не розцінює порушення прав окремої людини як спільну проблему, якщо порушення є настільки звичним, що звертає на себе увагу лише в крайніх випадках. У такому суспільстві спроби реформувати кримінальне або кримінально-процесуальне законодавство приречені на провал. Вивертка практика, що живе за власними неписаними законами та принципами, завжди знайде можливість обминути навіть найдосконаліший закон не тільки на угоду своїм кон'юнктурним цілям, а й просто за звичкою.

Важливу складову конституційного обов'язку держави щодо утвердження та забезпечення прав та свобод людини, становлять, поряд з публічно-правовими, приватноправові засади її формування та реалізації.

Реальне здійснення демократичної трансформації українського суспільства, його економічних і правових відносин потребує сьогодні якісно нової державної правової політики, де б людина, громадянин розглядалася як основна діюча фігура громадянського суспільства, економічного процесу, основний суб'єкт приватноправових відносин. Йдеться про систему самостійних, відносно незалежних від держави соціально-економічних відносин, які формуються, здійснюються і розвиваються між юридично вільними і водночас рівноправними людьми — членами суспільства — принципах самоорганізації за умов правового режиму соціальної справедливості, свободи і верховенства права. Іншими словами, йдеться про суспільство, в якому юридично самостійні громадяни (приватні фізичні особи) і організації, що створюються ними, пов'язані між собою обопільними інтересами і вільно діють у відповідності з цими інтересами та за своїм розсудом, не порушуючи при цьому законних інтересів інших осіб і суспільства в цілому. Влада ж у такому суспільстві має діяти на якісно нових засадах: не намагатися вирішувати за людину всі проблеми, а давати їй засоби і можливості, щоб вона самостійно, якщо здатна, творила своє життя.

Сучасний соціальний прогрес в Україні можливий через включення до процесу суспільного розвитку не лише потенціалу

держави, а й насамперед творчого потенціалу всіх її громадян, відродження енергії громадянського суспільства і, в першу чергу, підприємництва. Без людського фактора всі політичні намагання здійснити демократичні трансформації в українському суспільстві будуть марними. Будь-яка політика, програма, модель ринкової трансформації економіки або законодавчий акт втрачають свій сенс, якщо їм бракує людського виміру, орієнтованого на обов'язкове врахування приватних інтересів людини, на їх координацію з публічними інтересами суспільства, на гарантії і захист прав та свобод людини.

Реформування галузей законодавства приватноправової спрямованості, передусім цивільного, повинно забезпечити функціонування і розвиток громадянського суспільства як самостійної і незалежної від держави системи відносин між юридично рівними і вільними партнерами в усіх сферах життя людини, включаючи, безумовно, і підприємництво. Самостійність, незалежність; ініціативність приватного життя можна забезпечити, лише визнаючи природний, об'єктивний і надюрідичний характер цивільних прав як таких, що виникають із самого життя.

Визнання Україною цінності людської особистості, її прав та свобод, ідеї правової держави і принципу поділу влади є закономірним результатом суспільно-історичного розвитку. Усвідомлення єдності та взаємообумовленості людини і суспільства привело до визнання і закріплення в Конституції України пріоритету прав та свобод людини і громадянина перед інтересами держави.

Суспільство, котре утверджує пріоритет людської особистості як найважливішої соціальної цінності, має право вимагати від держави та її органів визнання, дотримання та захисту прав та свобод людини і громадянина. Виконання державою покладених на неї обов'язків перед суспільством і людиною припускає турботу про створення ефективно діючих механізмів відновлення прав та свобод особистості та її правового захисту від будь-яких порушень і неправомірних обмежень, у тому числі таких, що виходять від самої держави, її органів та посадових осіб. Саме ці положення повинні бути реалізовані в правовій науці при розробці нового галузевого законодавства.

Надійшла до редколегії 20. 10. 2000