

УДК 351.74(477)

**Т.А. ПУЗАНОВА**, Харківський національний університет внутрішніх справ

## **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОВС УКРАЇНИ**

*Ключові слова:* принцип забезпечення прав і свобод людини, регламентація реєстраційного обліку за місцем перебування і проживання, система реєстрації та обліку автотранспортних засобів

Забезпечення особистих прав і свобод, їх захист та ефективна реалізація – одне з головних завдань будь-якої демократичної держави. Органи внутрішніх справ як правоохоронні органи держави виконують широке коло завдань і функцій щодо реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини. З точки зору правової характеристики в їх правоохоронній діяльності розрізняються такі основні напрямки: адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча та охоронна діяльність. Множинність цих напрямків зумовлює специфіку форм та методів діяльності органів внутрішніх справ і правовий стан їх працівників у здійсненні поставлених перед ними завдань [1, с.16].

Одним із основних, найважливіших напрямків діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини є адміністративна діяльність, яку навіть у законодавчому переліку визначено першою. Більша частина особового складу, зокрема міліції, виконує переважно адміністративні функції, здійснює організаційно-правові повноваження, які встановлюються і забезпечуються нормами адміністративного права [2, с.6].

У процесі здійснення цієї діяльності працівники міліції вступають в численні адміністративно-правові відносини з людьми, їх об'єднаннями, підприємствами, організаціями

та установами. Адміністративна діяльність міліції має чітко виражений державно-владний, авторитарний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, яка делегує їй право на застосування специфічних заходів адміністративного впливу, які, як правило, не використовуються іншими органами виконавчої влади.

Наприкінці двадцятого століття в наукових роботах Г.В. Атаманчука, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Б.М. Лазарева, В.М. Манохіна, Ю.О. Розенбаума, Ю.М. Старілова, Н.Н. Тарасової розглядалися деякі аспекти даної теми. В Україні цим проблемам приділяли увагу В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.Д. Дубенко, С.В. Ківалов, О.Д. Крупчан, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенський, О.В. Петришин, В.В. Цветков, В.М. Шаповал та ін. Метою статті є висвітлення деяких проблем реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини та шляхів їх розв'язання.

Права, свободи та законні інтереси людини є універсальним і незмінним предметом правового регулювання практично всіх галузей права. Вони ж є об'єктом дослідження як міжгалузевої, так і галузевої науки. Особливо тісно реалізація прав та свобод людини пов'язана з галуззю адміністративного права. Аргументованою серед факторів, що обумовили появу і розвиток адміністративного права, є думка, що найбільш помітне місце посідає «необхідність забезпечити реалізацію суб'єктивних прав громадян».

Більшої актуальності набуває проблема реалізації прав і свобод людини в адміністративно-правових відносинах, коли сторонами є особа і працівник міліції чи орган внутрішніх справ в цілому. У таких відносинах міліція як суб'єкт, наділений широкими і владними повноваженнями, за відсутності механізмів протистояння сваволі з її боку є серйозною і реальною загрозою правам і свободам людини. На жаль, доводиться говорити про низьку ефективність механізмів протистояння незаконним діям працівників міліції. Ситуація в цій сфері навряд чи може розвиватися в напрямку оздоровлення без реалізації принци-

пово нових підходів до розв'язання зазначеної проблеми.

Суть нового погляду на цю проблему має полягати в активізації ролі особи у відстоюванні своїх прав, свобод і законних інтересів. Поки що лише держава фактично має монополне право охорони прав і свобод людини. Людина для відстоювання своїх прав і свобод може скористатися, власне кажучи, єдиним засобом: правом подання скарги, що знову ж підлягає розгляду державними структурами.

Вирішення зазначеної проблеми в першу чергу потребує формування достатньо міцної та ефективної адміністративно-процесуальної бази взаємовідносин людини і державних органів та їх посадових осіб. При цьому однаково значущим є процесуально-правове забезпечення як адміністративно-деліктних (адміністративно-юрисдикційних), так і неконфліктних взаємовідносин зазначених сторін. На сьогодні ця галузь правової регламентації без перебільшення може бути визнана найбільш аморфною і функціонально неспроможною. Багато в чому декларативними і суперечливими є закони та підзаконні акти, які встановлюють норми інститутів реєстрації, обліку, ліцензування та видачі дозволів. Це виражається не тільки в тому, що зазначеними нормами не забезпечується належний захист прав, свобод і законних інтересів людини, але й у тому, що вони не об'єднані єдиною концептуальною ідеєю, характеризуються значними прогалинами у найбільш важливих аспектах регулювання суспільних відносин [3, с.11].

Чекає на своє вирішення ще одна глобальна проблема, суть якої – створення системи противаг у відносинах людини з державними органами та їх посадовими особами (працівники органів внутрішніх справ, зрозуміло, не є винятком). Призначення такої системи має полягати у створенні максимально рівних умов для нейтралізації протиправних вчинків з боку іншої сторони.

Крім того, стан справ щодо забезпечення рівних умов протистояння порушенням законності посилюється тим, що суб'єктом адміністративної відповідальності є тільки лю-

дина. Посадові ж особи у рамках взаємовідносин з людьми, у які вони вступають у зв'язку з виконанням покладених на них обов'язків, практично не визнаються такими суб'єктами.

Проблема реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини безпосередньо і досить тісно пов'язана з найбільш великим та об'ємним напрямком міліцейської практики – адміністративною діяльністю. Тому необхідно розробити концепцію правової політики, зорієнтовану на безумовне забезпечення прав і свобод людини, конструювання механізмів забезпечення та реалізації цієї політики на практиці у взаємовідносинах міліції та людини.

Потерпілий від сваволі чиновників повинен бути наділений такою сукупністю повноважень, які б дозволяли ефективно протистояти необґрунтованому вторгненню у сферу його прав, свобод і законних інтересів. У зв'язку з цим підвищується значення розробки інституту захисту прав і свобод людини від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Тому необхідно більш ретельно і детально регламентувати діяльність посадових осіб, що значною мірою дисциплінує їх поведінку.

Найслабшою ланкою в механізмі забезпечення прав і свобод людини є процесуально-правові норми. Система цих норм характеризується, з одного боку, громіздкою та ускладненою регламентацією порядку дій людини, з іншого – слабким регулюванням порядку і форм діяльності державних органів та їх посадових осіб [4, с.5]. Ефективний захист прав, свобод і законних інтересів людини вимагає принципово іншого підходу до цієї проблеми.

Нинішній стан регламентації реєстраційного обліку за місцем перебування і проживання характеризується рядом недоліків. По-перше, нормативними актами не запропоновано механізм реалізації права на пересування. По-друге, в нормативних актах фактично реалізовано дозвільний порядок здійснення права на вільний вибір місця перебування і проживання, у той час як мова може йти тільки про порядок повідомлення. По-третє, за-

пропонований порядок реалізації права на вільне пересування та вибір місця проживання і перебування необхідно максимально спростити.

Будь-яка спроба скористатися правом на вільний вибір місця перебування чи проживання прямо торкається і права на свободу пересування. Виходячи із запропонованого трактування місця перебування, стає дуже проблематичною можливість реалізації права на свободу пересування, оскільки відсутність житлової реєстрації унеможливорює перебування людини не тільки в тому чи іншому населеному пункті, але й на території адміністративно-територіального утворення. Сформована правова ситуація в цій сфері ставить поза законом кожного, кому не вдасться забезпечити себе житловими умовами.

Беручи до уваги безумовне забезпечення права на свободу пересування, необхідно передбачити реєстраційний облік, пов'язаний не тільки з жилою площею, але й з територією перебування.

Суттєвою загрозою для прав і свобод людини є одностороннє використання санкцій за порушення учасниками обліково-реєстраційних відносин покладених на них обов'язків. Власне кажучи, загроза застосування санкцій передбачається тільки щодо людини і посадових осіб, відповідальних за реєстрацію. В той же час органи реєстраційного обліку та їх посадові особи не визнаються суб'єктами відповідальності. Такий дисбаланс у використанні інституту адміністративної відповідальності негативно позначається на ситуації щодо захисту прав і свобод людини.

Система реєстрації та обліку автомобілів переважно орієнтована на інтереси держави, причому, за рахунок обмеження прав і законних інтересів особи. Потрібно кардинально змінити ситуацію на користь власників автомобілів.

Правила реєстрації автомобілів переважно орієнтовані на обслуговування завдань, покладених на органи виконавчої влади (боротьба із злочинами, збирання податків, вирішення завдань у сфері оборони та ін.) [4, с.247–248]. Інтереси ж вла-

дників автомобілів задовольняються меншою мірою. Більше того, деякі правила реєстрації автомобілів необґрунтовано обмежують права людини. Вимоги про проходження державного технічного огляду за місцем постійної чи тимчасової реєстрації транспортного засобу створюють невиправдані незручності для водіїв в експлуатації транспортного засобу. Тому слід надати власникам автомобілів право здійснення технічного огляду автомобіля в будь-якому підрозділі ДАІ.

У механізмі забезпечення прав і свобод людини важливе місце посідає інститут відповідальності посадових осіб. Ця проблема має велике значення, оскільки відсутність концептуального підходу до правової регламентації взаємовідносин державних органів та їх посадових осіб (міліції і міліціонерів) з людиною, до нормотворчої діяльності в зазначеній сфері ставить під серйозну загрозу права і свободи людини. Необхідні конкретні пропозиції, спрямовані на вдосконалення нормативної бази адміністративної діяльності міліції, конструювання механізмів забезпечення прав і свобод людини у сфері цієї діяльності.

Норми адміністративного права визначають межі належної поведінки людей, діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій та трудових колективів у сфері здійснення виконавчої влади. В наш час норми адміністративного права встановлюють правовий режим взаємовідносин суб'єктів державного управління і місцевого самоврядування, порядок здійснення організаційно-управлінської діяльності, визначають права та обов'язки особи у сфері виконавчої влади та гарантії їх реалізації [3, с.32]. В той же час невиправдано понижено роль адміністративно-правових норм у регулюванні відносин між виконавчою владою та людиною. Регламентація саме таких відносин має стати основним вектором розвитку адміністративного законодавства. Відповідно, відносини між виконавчою владою і людиною повинні стати домінуючими в предметі адміністративного права.

На основі аналізу правового положення людини у взаєминах з органами виконавчої влади можна сказати, що монопольним правом забезпечення прав і свобод людини володіє держава. В той же час людина не має у своєму розпорядженні достатніх можливостей щодо активного захисту своїх прав і свобод. Пасивність особи у відстоюванні своїх прав і свобод може бути подолана шляхом закріплення в праві інституту необхідного захисту від неправомірних дій державних органів та їх посадових осіб.

Кожне окремо взяте право або свобода людини повинні бути забезпечені відповідними механізмами реалізації, в тому числі у сфері адміністративної діяльності.

Важливе місце в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ посідає робота із зверненнями осіб, насамперед скаргами. Особи вправі оскаржити будь-які дії працівників органів внутрішніх справ, які вважають незаконними. Таке право гарантоване Конституцією і законами України, які регламентують діяльність органів внутрішніх справ, а також Законом України «Про звернення громадян» [5].

Так, право на оскарження незаконних дій працівників міліції закріплено в Законі України «Про міліцію». При порушенні працівниками міліції прав і законних інтересів осіб міліція зобов'язана вжити заходів до відновлення цих прав, відшкодування завданих матеріальних збитків, на вимогу осіб публічно вибачитися.

На виконання Закону України «Про міліцію» Наказом МВС України № 414 від 10.07.1998 р. МВС України затверджена Інструкція про порядок розгляду пропозицій, заяв, скарг і організації особистого прийому громадян в органах внутрішніх справ, внутрішніх військах, вищих навчальних закладах, установах, організаціях і на підприємствах системи МВС України.

Для забезпечення своїх конституційних прав громадяни маю право давати в письмовій і усній формах пропозиції щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ; критикувати недоліки в їх роботі; звертатися з

заявами в різні організації; оскаржити дії посадових осіб, рішуче виявляти факти бюрократизму, тяганини, безпринципності і зловживань посадових осіб, переслідування за критику [4, с.140–156].

До рішень, дій (бездіяльності), що можуть бути оскаржені, належать такі, внаслідок яких: порушено права і законні інтереси або свободи особи (груп осіб); створено перешкоди для здійснення людиною її прав і законних інтересів або свобод; ту або іншу людину органами внутрішніх справ незаконно притягнуто до відповідальності.

Посадові особи органів внутрішніх справ при розгляді звернень осіб зобов'язані уважно вникати в їх суть, у разі потреби вимагати у виконавців матеріали їх перевірки, направляти працівників на місця для перевірки викладених у зверненні обставин, вживати інших заходів для об'єктивного вирішення поставлених автором звернення питань, з'ясувати і усунути причини і умови, які спричинили скарги. До перевірки звернень можуть залучатися позаштатні працівники органів внутрішніх справ і представники громадськості. За результатами перевірки звернення складається вмотивований висновок, який має містити об'єктивний аналіз зібраних матеріалів. Якщо під час перевірки виявлено порушення прав людини, недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, зловживання посадових осіб владою або службовим становищем, то у висновках повинно бути зазначено, які конкретно заходи вжито для усунення цих порушень і покарання винних.

Людина також вправі оскаржити дії органів внутрішніх справ і їх посадових осіб безпосередньо в суд, скарга буде розглянута відповідно до процедур, встановлених Цивільно-процесуальним кодексом України [6, с.7].

В разі порушення працівниками органів внутрішніх справ прав і законних інтересів особи зазначені органи зобов'язані вжити заходів до відновлення цих прав, відшкодування заподіяних матеріальних збитків. Відшкодуванню підлягає як матеріальна, так і моральна шкода, заподіяна людині незакон-

ними діями працівників міліції в ході реалізації ними службових повноважень. Обов'язок щодо відшкодування збитків в даному випадку лежить як на працівникові, так і на державі в особі органу внутрішніх справ, в якому служить такий працівник [7, с.49].

Підбиваючи підсумки, можемо сказати, що аналіз практичної діяльності органів внутрішніх справ свідчить про те, що проблеми реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини та шляхів їх розв'язання є першочерговим завданням органів державної влади взагалі та міліції зокрема.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Орзіх М. П. Міжнародно-правові стандарти і права людини в Україні / М. П. Орзіх // Право України. – 1992. – № 4. – С. 16–19.
2. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: дис. ... кандидата юрид. наук / Бандурка О. М. ; Укр. юрид. акад. – Х., 1994. – 155 с.

3. Тищенко Н. М. Адміністративно-процесуальний статус громадянина України: проблеми теорії і пути совершенствования / Н. М. Тищенко. – Х. : Право, 1998. – 268 с.

4. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.

5. Закон України «Про звернення громадян» : від 02.10.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 47. – С. 257.

6. Басецкий И. И. Преступность: опыт координации и противодействия : монография / Басецкий И. И. – Мн. : Акад. МВД Республики Беларусь, 2001. – 827 с.

7. Дороніна В. П., Шумило М. Є. Про підстави реабілітації та відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду, в кримінальному процесі / В. П. Дороніна, М. Є. Шумило // Вісник Верховного Суду України. – 2001. – № 1. – С. 48–50.

*Пузанова Т. А. Проблеми реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини в адміністративній діяльності ОВС України / Т. А. Пузанова // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 829–833 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ptadou.pdf>*

Розглядаються проблеми реалізації принципу забезпечення прав і свобод людини в діяльності органів внутрішніх справ та шляхи їх розв'язання. Висвітлено проблеми реалізації даного принципу в таких напрямках, як регламентація реєстраційного обліку за місцем перебування і проживання, система реєстрації та обліку автотранспортних засобів.

\*\*\*

*Пузанова Т.А. Проблемы реализации принципа обеспечения прав и свобод человека в административной деятельности ОВД Украины*

Рассматриваются проблемы реализации принципа обеспечения прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел и пути их решения. Раскрыты проблемы реализации данного принципа в таких направлениях, как регламентация регистрационного учета по месту пребывания и жительства, система регистрации и учета автотранспортных средств.

\*\*\*

*Pusanova T.A. Problems of Realizing the Principle of Human Rights and Liberties Guaranteeing in Administrative Activity of Internal Affairs Organ of Ukraine*

Problems of realizing the principle of human rights and liberties guaranteeing in administrative activity of internal affairs agencies and ways of their solving are considered in the article. Problems of this principle realization in such directions as regulation of licensing registration according to the residence, the system of vehicles registration are cleared.