

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ, ФІНАНСОВОГО ПРАВА

УДК 342.93.15

Величко О. М., здобувач кафедри
адміністративного та інформаційного
права НУ «Львівська політехніка»

Права, свободи та законні інтереси громадянина як об'єкт захисту в адміністративному судочинстві

Стаття присвячена визначенню які саме права, свободи та інтереси громадян у сфері публічно-правових відносин можна віднести до тих, що стосуються реалізації публічно-владних повноважень. З'ясується сутність категорій «права», «свобода» та «інтерес» стосовно фізичних осіб.

Ключові слова: права, свободи, законний інтерес, публічно-правові відносини.

Статья посвящена определению какие именно права, свободы и интересы граждан в сфере публично-правовых отношений можно отнести к тем, касающихся реализации публично-властных полномочий. Выясняется сущность категорий «права», «свобода» и «интерес» в отношении физических лиц.

Ключевые слова: права, свободы, законные интересы, публично-правовые отношения.

The article is devoted to defining what rights, freedoms and interests of citizens in the field of public law relationships include those that relate to public authorities. Essence of the categories of "rights", "freedom" and "interest" for individuals.

Keywords: rights, freedoms and lawful interests of public-law relationship.

Постановка проблеми. Реалізація основного завдання держави - забезпечення прав і свобод людини і громадянина залежить від формування та ефективного функціонування інститутів публічної влади, одним із яких є адміністративна юстиція. Її запровадження та функціонування спрямоване на вдосконалення юридичних засобів захисту прав і свобод громадян. Слід звернути увагу на те, що як об'єкт захисту засобами адміністративного судочинства постають не всі права, свободи та інтереси громадян, а лише ті, що виникають, змінюються і припиняються у сфері публічно-правових відносин.

Аналіз дослідження даної проблеми. Проблемам захисту прав громадян у відносинах з органами виконавчої влади досліджували В.Б. Авер'янов, І.Л. Бородін, В.М. Гарощук, А.Т. Комзюк, Л.В. Кузенко та інші. Потреби адміністративного судочинства активізували наукові пошуки і дискусії. І.П. Голосніченко, Ю.С. Педько, А.В. Руденко, О.І. Шостенко досліджували формування адміністративної юстиції в Україні.

Мета цієї статті з'ясувати сутність категорій «права», «свобода» та «інтерес» стосовно фізичних осіб та визначити які саме права, свободи та інтереси громадян у сфері публічно-правових відносин можна віднести до тих, що стосуються реалізації публічно-владних повноважень.

Виклад основного матеріалу. Одним з головних ціннісних орієнтирів у вирішенні проблем щодо формування демократичної, соціальної, правової держави є права і свободи людини і громадянина.

Відомий конституціоналіст М. Баклай зазначає, що інститут прав і свобод є центральним у праві [1, с. 155].

Важливу роль прав і свобод громадян у правовій державі відзначає і В.Л. Ортинський, який наголошує, що саме права і свободи людини і громадянина служать

необхідним засобом для досягнення волі, всебічного і гармонійного розвитку особистості [2, с. 155].

В цілому, термін “право”, у суб’єктивному значенні, означає вид і міру можливої поведінки людини, здійснення тих чи інших дій, закріплених у нормативно правових актах; термін “свобода людини” – самостійний вибір індивідом варіанта своєї поведінки. Отже, термін “свобода” більш широке поняття у порівнянні з правом, хоч в цілому провести чітке розмежування між ними важко.

А. Головістікова і Д. Дмитрієв розрізняють поняття “права”, “свободи”, вони відзначають у цих поняттях подібність і відмінність. Подібність визначається через правову можливість. Відмінність проявляється в тому, що права свідчать про можливість отримання певних благ, а свободи – про можливість уникнути обмежень з боку держави. Таке розмежування, на думку авторів, має практичне значення. Якщо держава закріпила в законі право, то вона бере на себе відповідальність по його забезпеченню. У випадку надання суб’єктам свободи держава бере на себе функції контролю, щоб індивід не міг використати цю свободу на шкоду іншим особам і самій державі [3, с.623].

Аналізуючи свободу як правову категорію, Клименко Ю.Г. виділяє низку ознак:

1. Можливість самостійного вибору, відсутність примусу.
2. Показник незалежності суб’єкта. Незалежність особи проявляється при здійсненні вибору в підпорядкуванні своєї волі, своїх спонукань, своїх вчинків усвідомленим суспільно значимим цілям [4, с. 155].
3. Наявність певних меж, встановлених державою, а саме, неспричинення шкоди свободі інших осіб.

Свобода – це можливості людини й громадянина, що можуть бути практично здійснені за відсутності втручання носіїв владних повноважень у відповідну сферу індивідуальної поведінки (політичні, громадські свободи).

Суб’єктом, на якого покладаються обов’язки щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, є держава. Роль держави як головного гаранта прав і свобод людини і громадянина випливає зі змісту статей 3, 22, 42, 49, 51, 53 та інших статей Конституції України, і ця функція реалізується за допомогою різних правових засобів через усю систему органів державної влади.

Винесення функції представництва прокуратурою інтересів громадян і держави на конституційний рівень додає зазначеній функції прокуратури абсолютно нове якісне наповнення, формує новий важливий напрямок її діяльності, оформлює даний інститут як один із пріоритетних напрямків діяльності прокуратури. Представницькі повноваження можуть реалізовуватись у випадках коли у прокурора є підстави вважати, що ці правопорушення посягають на конституційні права громадян, інтереси держави і суспільства.

Актуальним на сьогодні видається визначення про які права, свободи та інтереси особи йдеться в КАС.

У сучасних умовах зусилля прокурорів спрямовано на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень. Предметом представницької діяльності прокурора в адміністративному суді є публічно-правові відносини, переважно між фізичною чи юридичною особою, з одного боку і суб’єктом владних повноважень з іншого.

Науковці намагаються класифікувати права та свободи громадян які відстоює прокурор в адміністративному судочинстві.

Охороні адміністративними судами в Україні підлягають дозволені правом можливості людини й громадянина, по-перше, реалізація яких відбувається за сприяння

з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб (соціально-економічні, особисті, культурні, екологічні, інформаційні права), і, по-друге, ті, здійснення яких потребує відсутності втручання носіїв владних повноважень в індивідуальну сферу правозастосування (політичні, громадські свободи).

У сфері адміністративно-правового регулювання за ступенем сприяння органів виконавчої влади й інших суб'єктів відносин права і свободи людини та громадянина класифікуються так:

1) права і свободи, що безпосередньо реалізуються громадянами та іншими фізичними особами; 2) права і свободи, що реалізуються за сприяння органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; 3) права і свободи, що гарантуються адміністративно-правовим захистом органів держави; 4) права і свободи, що реалізуються за сприяння громадських організацій [2, с. 86].

Не всі права і свободи можуть бути предметом захисту адміністративними судами, а лише ті, які є у сфері публічно-владних відносин. Із визначення сутності публічно-правових відносин, змісту категорій «права», «свободи», випливає висновок щодо критерію окреслення меж прав, свобод фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин — зазначені права, свободи мають зачіпати публічно-владну діяльність органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Вони стосуються реалізації таких прав і свобод: а) на захист, здійснюваний уповноваженими на те органами державної влади, іншими державними органами, їх посадовими особами; б) приватноправового характеру за допомогою звернення до органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування; в) у сфері безпосереднього і представницького народовладдя; г) на участь в управлінні державними або місцевими справами. До таких прав, свобод фізичної особи, які можуть бути об'єктом захисту засобами адміністративного судочинства належать основні політичні права і свободи. Стосовно інших груп прав і свобод — основних громадянських, економічних, соціальних та культурних — вони стають об'єктом захисту у випадку, коли реалізувати зазначені права і свободи неможливо без звернення до уповноважених органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб.

Основними ознаками публічно-правових відносин Анпілогов О.В. визначив:

1) публічну владність, яка означає, що суб'єкти, вступаючи до публічно-правових відносин мають на меті: а) реалізувати надані їм законодавством публічно-владні повноваження; б) забезпечити виконання рішень, які були прийнято в результаті здійснення публічно-владних повноважень; в) забезпечити можливість функціонування органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; г) реалізувати безпосереднє право на участь в управлінні державними або місцевими справами, у тому числі через форми безпосередньої демократії (наприклад, вибори);

2) специфічне суб'єктивно-цільове навантаження, яке передбачає, що головними цілями вступу суб'єктів права до публічно-правових відносин є: сприяння забезпеченню та безпосередня участь у реалізації безпосереднього і представницького народовладдя; упорядкування діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; створення юридичних передумов дотримання та захисту прав і свобод суб'єктів даних відносин; забезпечення взаємодії органів публічної влади з урахуванням принципу поділу влади; сприяння забезпеченню захисту конституційного ладу і режиму законності у сферах державного управління та місцевого самоврядування; вирішення публічно-правових спорів [5, с. 747–748].

Основним критерієм, який визначає сферу публічно-правових відносин є публічний інтерес. У загальних рисах публічний інтерес можна визначити як необхідність забезпечити блага, які мають важливе значення для суспільства чи територіальної громади. Зокрема, публічний інтерес може полягати у створенні кращих умов для фізичних та юридичних осіб з метою реалізації їх прав та обов'язків.

Хоча права особи завжди пов'язані із задоволенням її інтересів у матеріальній і духовній сферах, саме інтерес визначає її відношення до використання прав [6, с. 73].

У загальній теорії права наголошено, що законний інтерес — це категорія, яка дозволяє ввібрати в себе всі ті інтереси, які з тих чи інших причин не опосередковані в суб'єктивних правах, проте, безперечно, мають значення як для держави, так і для самої особи. Державі зручно через категорію “законний інтерес” брати під свою охорону й захист усі ті інтереси особи, які непотрібно опосередковувати в суб'єктивні права для їх задоволення, а також у випадках, коли таке опосередкування неможливе. Зміст законного інтересу становлять дві можливості (елементи): користування певним соціальним благом і звернення у необхідних випадках для захисту до компетентних структур.

Інтересом громадянина визначено його прагнення до користування благом з метою задоволення індивідуальних потреб, які не суперечать чинному законодавству, суспільним та загально правовим засадам, і реалізація яких відбувається у сфері здійснення державної влади і місцевого самоврядування. Про інтерес як об'єкт забезпечення адміністративним судочинством слід говорити як про “охоронюваний законом інтерес”, що означає правовий феномен, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції та законам України, суспільним інтересам, загально визнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; є) розглядається як простий юридичний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом [7, с. 68].

Інтерес учасника правовідносин не завжди може бути забезпечений наданням останньому суб'єктивного права.

Кількість інтересів, які потребують законодавчого закріплення і охорони набагато більша, аніж норм, що складають правову основу регулювання суспільних відносин. Законодавець не встигає “визнати” (закріпити, оформити законом) усі інтереси, з'являються нові соціальні можливості. Такі інтереси, у разі їх несуперечливій сутності і принципам права в цілому можна назвати законними [8, с. 362-380].

В адміністративно правовому порядку охороняються різні життєво важливі інтереси кожної особи, які через свою численність не завжди спеціально обумовлені в актах державних органів. Це так звані законні інтереси громадян. Йдеться про інтереси особи, здійснення яких не забороняється, а навпаки, заохочується, стимулюється, а в разі перешкод в їх реалізації — охороняються і захищаються державою

Говорячи про відмінності суб'єктивних прав і законних інтересів, А.В. Малько відзначає наступні особливості названих категорій.

По-перше, суб'єктивні права і законні інтереси - різні правові категорії. Перша є особливою оскільки забезпечується конкретною юридичною необхідністю інших осіб. Законний інтерес - має характер правового прагнення. Законний інтерес відображає лише дозволеність дій і не більше того.

Якщо суть суб'єктивного права полягає в юридично гарантованій і забезпеченій обов'язками інших осіб можливості, то суть законного інтересу - в простій дозволеності певної поведінки. Це своєрідне “усічене право”, “усічена правова можливість”. Законному

інтересу протистоїть лише загальний юридичний обов'язок не порушувати його.

По-друге, суб'єктивне право і законний інтерес не співпадають за змістом. Суб'єктивне право – це можливість, що дозволяє суб'єктові користуватися благом в межах, строго встановлених законом. Законний інтерес – теж можливість, що дозволяє суб'єктові користуватися благом, але вже без таких чітких меж дозволеної поведінки (виду і міри) і можливості вимоги певних дій від інших осіб [8, с. 362-380].

Відсутність конкретизації у визначенні законного інтересу пояснюється тим, що йому не відповідає чіткий юридичний обов'язок контрагентів, на відміну від суб'єктивних прав, які не можуть існувати без обов'язків, що кореспондують їм. При реалізації ж законних інтересів юридичні обов'язки не беруть участь в нейтралізації наявних перешкод.

Висновки. Становлення адміністративної юстиції як інституту правосуддя тісно пов'язане з процесами визнання державою, формального закріплення в законодавстві невідчужуваних (природних) прав і свобод людини. Таким чином, забезпечувані прокурором в адміністративному судовому процесі права та свободи громадянина становлять собою таку, що реалізується у відносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування або у сфері їх діяльності, частину суб'єктивних прав і свобод в українському суспільстві. Значна частина прав і свобод людини та громадянина, є такими, що не можуть бути реалізованими без відповідного сприяння з боку носіїв владних повноважень, а інші набувають практичного значення тільки за умови невтручання останніх у відповідну приватну сферу життя.

Нове сприйняття у суспільстві процесу зміцнення законодавчої основи адміністративного правосуддя сприяє збагаченню процесуально-правової культури, ідеологічному наповненню принципу верховенства права. Розвиток законодавства в багатьох випадках випереджає рівень правової свідомості як юристів-практиків, так і багатьох вчених.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баклай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баклай, Б. Н. Габричидзе. – М. : Инфра, 1998. – 509 с.
2. Ортинський В.Л. Гарантії прав і свобод людини і громадянина – основа формування правової держави: Збірник тез учасників І-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції «Захист прав і свобод людини і громадянина в умовах формування правової держави» (м. Львів, 25 квітня 2012р.) / НУ «Львівська політехніка». – Львів, 2012. – С. 3–
3. Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Проблемы теории государства и права: Учебник – М.: Экс-мо, 2005. – С. 623.
4. Клименко Ю.Г. Свобода как правовая категория [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Клименко Юрий Гаврилович ; Тамбовский гос. ун-т им. Г. Р. Державина. – Тамбов, 2006. – 24 с.
5. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Анпілогов Олег Вікторович. – К., 2008. – 210 с.
6. Руденко М. М. Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10 / Руденко Марина Миколаївна ; Нац. акад. прокуратури України. – К., 2009. – 240 с.
7. Анпілогов О. В. Захист прав і свобод громадянина прокурором в адміністративному судочинстві : монографія / Анпілогов О. В. – К. : Видавн. Дім «Ін Юре», 2008. – 168 с.
8. Субочев В.В. Законные интересы // Проблемы теории государства и права. Учебник / Под ред. А.В. Малько. - М.: Юрлитинформ, 2012. - С. 362-380.