

ПРАВА ЛЮДИНИ У ПУБЛІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

ЗУБРИЦЬКА Ольга Ярославівна - заступник начальника відділу роботи з персоналом, здобувач Національної академії прокуратури України, юрист 2 класу

Стаття посвячена дослідженню теоретических аспектов прав человека в публичных правоотношениях, как категории, которая имеет теоретический и практический характер. На основе анализа литературы и обобщения практики дается собственный взгляд на природу основных прав лиц в административно-правовой теории.

Ключові слова: права людини, адміністративно-правовий статус, суб'єкт адміністративного права, адміністративні права, адміністративна правосуб'єктність, адміністративно-правові відносини.

Категорія особи в адміністративному праві завжди була і лишатиметься однією із ключових. Однак протягом різних історичних періодів ставлення до особи в якості учасника адміністративних правових відносин суттєво змінювалось. Останнім часом ми спостерігаємо зміну пріоритетів у відношенні до особи в бік визнання її прав та активного учасника у всіх сферах життєдіяльності суспільства та держави. Однак, для кращого з'ясування природи участі особи у відносинах публічного управління необхідно з'ясувати особливості правового статусу, що і обумовлює актуальність цієї статті.

Слід відмітити, вагомий вклад у розробку проблем розвитку теорії прав особи в адміністративних правовідносинах здійснили такі вчені-правознавці як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, М.Ф. Орзіх, О.І. Остапенко, В.О. Селіванов та інші вчені.

Нами буде розроблене дослідницьке завдання через низку етапів аналізу, яке характеризувало питання: що таке права особи у сучасному розумінні науковців публічного права.

Права людини – це визначальні засади правового статусу особи. Належать людині від народження, а тому є природними і невідчужуваними. Без цих прав людина не може існувати як повноцінна суспільна істота. Права людини є необхідним елементом громадян, суспільства і правової держави. Права людини засновані на принципах свободи, рівності та справедливості й мають універсальний характер [1, с. 710]. Отже, ми можемо констатувати два проміжних фактори, які заслуговують на аналіз. По-перше, характер сутності прав у розрізі їх природного і невідчужуваного походження або шляхом встановлення у конституції. По-друге, зміст цих прав має бути заснований на національно визначеному підході чи на концепції міжнародно-правових документів, і, зокрема, чи єдина це концепція. Адже та ж Юридична енциклопедія називає 4 міжнародних стандарти щодо прав людини, на нормах яких заснована позиція Конституції України.

Поглянемо на цю позицію в іноземних енциклопедіях.

Права людини згідно із позицією Human Rights Encyclopedia – це основні права і свободи, на які мають право усі люди незалежно від національності, статі, національного чи етнічного походження, раси, релігії, мови або іншого статусу. Права людини задумані

як універсальні та егалітарні, всі люди мають рівні права. Ці права можуть існувати як природні чи законні права, в національному та міжнародному праві [2].

Отже, це джерело підтверджує дилему щодо формулювання прав людини згідно із законом чи природою, незалежно від державної волі. Відмітимо актуальну нову позицію: заснування на «егалітаризмі». Егалітаризм (фр. *égalité*, від фр. *égalité* – рівність) – концепція, що пропонує створення суспільства з рівними можливостями з управління і доступу до матеріальних благ усім його членам [3]. Зазначена концепція вельми доречна в адміністративно-правовому дослідженні, адже має пряме відношення до питань реалізації публічного управління і взаємин держави та особи.

Енциклопедія Britannica надає визначення прав людини як сукупне поєднання п'яти позицій [4].

По-перше, незалежно від їх походження або кінцевого обґрунтування, права людини розуміються як сукупність індивідуальних та групових вимог до політичної влади, щодо багатства, освіти та інших звітних цінностей або можливостей, найбільш фундаментальним з яких є повага і його складових елементів взаємного допуску і взаємна терпимість у досягненні всіх інших подібних цінностей або можливостей. У цьому контексті права людини мають на увазі як претензії щодо осіб, організацій та держави, які зазіхають на ці можливості.

По-друге, відмічається тенденція розмежувати фундаментальні права людини, тобто ключові права, що відображають «основні потреби», від додаткових («несуттєвих») претензій щодо «простих бажань» або «товарів» (цінностей).

По-третє, права людини мають значення не лише у суспільних взаємовідносинах (людина-людина, людина-організація, людина-держава), а переносять на ці відносини прагнення до раніше незалежних від соціуму факторів: наприклад, потреба забезпечити безпечне навколишнє природне середовище.

По-четверте, більшість прав людини стосується специфічних умов гарантування правових благ та можливостей особи у специфічних умовах взаємовідносин особи і дер-

жавного апарату (проти насилля у разі затримання, щодо можливості отримати захист у юрисдикційних умовах тощо), які мають значення для конкретних категорій осіб, хоча застосовуються і захищаються індивідуально.

Нарешті, по-п'яте, права людини мають на меті захистити людину у можливих уразливостях її організму, забезпечити соціальну справедливість від більш сильних інституцій, якими є інші люди, соціальні групи (організації) та держава.

Підтвердження провідної дискусії щодо ролі прав як важеля захисту від державної волі та фактора впливу на публічне управління зумовлює інтерес до бачення прав людини у позитивізмі. Здійснимо це на прикладі розуміння прав людини у позитивістській концепції радянської держави. Права людини – забезпечені людині як соціальній істоті законом можливості мати, користуватися та розпоряджатися матеріальними, політичними, культурними та іншими соціальними благами і цінностями, користуватися основними свободами у встановлених законом межах; морально соціальні права, насамперед, право на життя, на працю, на свободу від експлуатації, на відпочинок, на охорону здоров'я, освіту тощо. Безпосереднє розв'язання питань правового регулювання прав людини належить до внутрішньої компетенції кожної держави. Норми міжнародного права, що стосуються прав людини, відповідно до особливостей суспільного та державного ладу країни, втілюються у внутрідержавній сфері шляхом здійснення відповідних заходів. У СРСР на базі суспільної власності, шляхом поєднання суспільних, колективних і особистих інтересів сформувалась соціалістична система прав людини, у якій досягнуто органічної єдності можливостей індивіда з правами та обов'язками трудових колективів, держави в особі її різних органів, громадських організацій [5]. Отже, відзначимо можливість позитивістської держави визначати, які права (потреби) і як людина має мати, зростання значення класів (суспільних верств) та державницьких громадських організацій у визначенні межі людської свободи.

Піддамо критиці позицію щодо ототожнення держави і громадських організацій у радянському підході до прав людини. Вва-

жаємо, що тут допущена класична радянська помилка, що в сучасній Україні подолана теоретично і практично: держава і громадянське суспільство існують одночасно; при наявності розвинених та ефективних механізмів соціального зворотного зв'язку, їх пріоритету, що забезпечує представництво і вплив на органи державної влади приватних та корпоративних інтересів інституцій громадянського суспільства, можливо засвідчувати існування в конкретній країні демократичного політичного режиму [6, с. 28-30]. Тобто позиції так званої сильної держави (на прикладі авторитарної радянської) схильні до обмеження прав людини, тоді як позиції сильного громадянського суспільства мають на меті зменшити державний вплив на особу, дати їй важелі зворотного впливу.

Охарактеризуємо поняття прав людини у науковій та академічній літературі. Для обґрунтованого формулювання прав людини в адміністративних правовідносинах, розглянемо поняття прав людини у сучасних працях з теорії права, конституційного права, і лише за тим – з адміністративного права.

Дослідниця Ю.С. Разметаєва зазначає, що у науковій думці для позначення прав людини використовуються такі поняття: «права і свободи людини і громадянина», «фундаментальні права», «основні права», «індивідуальні права», «суб'єктивні права» тощо [7, с. 14]. Також авторка характеризує позиції щодо співвідношення таких категорій як «права» і «свободи»; «права людини» і «права громадянина»; «права» і «обов'язки» – та проходить до висновку, що доцільно розрізняти поняття прав у «широкому» розумінні (до них включаються будь-які відповідні можливості, вони належать усім фізичним особам та передбачають універсальну, взаємовідповідну характеристику можливостей та вимог усіх суб'єктів), та у «вузькому» – відповідають конкретним можливостям (свободи – невідчужувані, особисті права, які акцентують увагу на невтручанні у простір їх реалізації), здебільшого реалізованим за участі держави, мають відмінності між громадянами різних держав та особами без таких ознак [7, с. 20-24]. Ми поділяємо аналогічну позицію та розглядаємо базовим, всеохоплюючим поняттям, що поглинає тотожні та подібні категорії – «права людини».

Ю.С. Разметаєва вибудовує систему ознак прав людини. До них вона відносить: можливість прав як безумовних надбань людини або усього людства; свободи і конкуренції, тому що окреслювані ними можливості не безмежні і зазнають постійного зіткнення з можливостями інших носіїв прав; співвідношення загального блага і права окремої людини, що можуть протистояти одне одному; домагання людини, як форма реалізації прав, зосереджена здебільшого на обов'язках стосовно інших носіїв прав.

Для нашого дослідження актуальним є приділення зв'язку прав із характеристикою свободи вибору форми реалізації своїх можливостей, невтручання з боку держави та обов'язку її через свій апарат забезпечити реалізацію цих можливостей. Усі наведені ознаки характеризують ближчий зв'язок, ніж традиційне розуміння прав людини із відносинами адміністративного права. Виділимо їх як ознаки для подальшої класифікації прав людини в адміністративних правовідносинах.

Досить оригінальну позицію щодо походження та змісту прав людини обґрунтовує С.П. Рабінович. Його концептуальне бачення засновується на поєднанні етико-аксіологічного (критерій для етичної оцінки соціально-політичної діяльності) та універсально-інтегруючого (основа єдиного реального зв'язку для всього людства, спільна спадщина людства) аспектів прав людини [8, с. 163].

Сутнісно, позиціям цього автора близькі погляди сучасної церкви, передусім неотомізму як виразника поглядів католицької церкви сьогодення. Так, приводяться характеристики поглядів різних понтифіків щодо визначення прав людини. Наприклад, Іван Павло II вказував: «Сукупність прав людини відповідає сутності гідності людини, яка розуміється глобально, а не в якомусь одному вимірі; вони стосуються розв'язання найсуттєвіших проблем людини, здійснення її свобод, її відносин з іншими особами; але завжди і всюди вони стосуються людини, її глобального людського виміру» [9, с. 266-267]. У розкритті позиції неотомістичної концепції прав людини, що близька до концепції природного право розуміння С.П. Рабінович характеризує позиції таких авторів як Д. Голенбах, Е. Жіль-

сон та С. Ладивірова, Ф. Мазурек, Г. Мальцев, Ж. Марітен, Й. Меснер, Ч. Стжешевські, П. Янецкі та ін. Внаслідок ґрунтового узагальнення С.П. Рабінович формулює субстанціональні ознаки прав людини, відповідно до їхнього місця у католицькій системі аргументації, що можуть бути розподілені на дві групи: первинні (боговстановленість; закоріненість у трансцендентній гідності людини; антропність (природність); інтерсуб'єктний характер; моральна нормативність; соціально-персоналістичне призначення; соціокультурно-історична зумовленість; необхідність державно-юридичного забезпечення) та похідні (непорушність; універсальність; абсолютний характер; невід'ємність; інтегрованість; рівність для усіх людей; похідний характер прав людини від її релігійних обов'язків) [8, с. 169].

Перехід від специфічних релігійних позицій щодо права людини до загальновизна-них світських позицій дозволяють вказаному авторові визначити такі властивості прав людини, як універсальність, непорушність, невідчужуваність та рівність для усіх людей, а також вийти на визначення: права людини – це вимоги боговстановленого, універсального, справедливого суспільного порядку, що впливають з її трансцендентної гідності, відображаються в моральній свідомості людини, спрямовані на її вільний інтегральний розвиток та вдосконалення в межах спільного блага, зумовлюються як загальноантропними, так і соціокультурно-історичними факторами й потребують державно-юридичного забезпечення [8, с. 170].

Для формулювання остаточного авторського розуміння категорії права людини наведемо позиції з цього питання провідних сучасних вітчизняних вчених теорії права та конституційного права:

- зміст будь-якого суб'єктивного права полягає у тому, що воно надає уповноваженому можливості: поводити себе певним чином (право на свої дії); вимагати певної поведінки від інших суб'єктів (право на чужі дії); звертатись до держави за захистом свого юридичного права (право на захист) (А.М. Колодій) [10, с. 99];

- права людини це соціальна спроможність особи вільно діяти, самостійно обирати

вид та міру своєї поведінки з метою забезпечення різнобічних матеріальних та духовних потреб людини шляхом користування певними соціальними благами в межах визначених законодавчими актами (В.В. Кравченко) [11, с. 89];

- основні права людини – це певні можливості, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (економічним, духовним, соціальним) і мають бути загальними та рівними для всіх людей (П.М. Рабінович) [12, с. 7-8];

- права людини і громадянина – це можливості мати, володіти, користуватися та розпоряджатися економічними, політичними, культурними та іншими соціальними цінностями, благами, користуватися свободою дій і поведінки у межах закону (В.Ф. Погорілко) [13, с. 6].

Отже, проведений аналіз прав людини у сучасних працях теорії права дозволяє показати значний акцент природно-правового розуміння прав людини. Чи така ж позиція розкривається у працях вчених-адміністративістів? Відповідь на це питання негативна. Так, В.Б. Авер'янов у академічній праці 2004 року зазначає: суб'єктивні права якоїсь особи – це надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи [14, с. 191]. Як бачимо, це класична позиція юридичного позитивізму.

Ю.П. Битяк у підручнику 2010 року оминає характеристику сутності прав людини, переходячи одразу до змісту її правового статусу як громадянина, що включає: а) основні (невід'ємні) права (або права і свободи людини і громадянина); б) комплекс прав і обов'язків, що закріплюються Конституцією України, нормами різних галузей права, в тому числі адміністративно-правовими нормами; в) гарантії реалізації цих прав і обов'язків, а також механізм їх охорони державою [15, с. 64]. При цьому у розумінні прав особи у відносинах з державою характеристика прав людини здійснюється через категорію громадянства, тобто характеристика правових можливостей іноземців та осіб без громадянства у відносинах з українською державою ігнорується.

С.Г. Стеценко також оминає сутність прав людини у адміністративних відносинах. Проте, він чи не єдиний із сучасних українських авторів-адміністративістів характеризує права особи, по-перше, в контексті поєднання статусу громадянина та інших категорій індивідуальних осіб, по-друге, у його позиції щодо правового статусу особи присутній місток до природно-правової концепції право розуміння через характеристику міжнародно-правових стандартів. Зазначений автор вказує щодо сукупності елементів статусу людини:

1. Статус людини як такої, що має певні права та обов'язки, закріплені міжнародними правовими документами (Загальна декларація прав людини 1948 р, Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 р тощо).

2. Статус громадянина України, тобто перелік тих загальних прав та обов'язків, які виникають із набуттям громадянства України.

3. Соціальний статус громадянина України (виникає з отримання певної професії та можливості працювати за фахом, можливості балотуватись у народні депутати тощо). У цьому випадку йдеться про надання права громадянину України реалізовуватись у соціальному (людському) середовищі.

4. Саме статус людини як члена суспільного (світового, у широкому сенсі) середовища надає право громадянам України звертатися до міжнародних правозахисних і судових структур у пошуках поновлення своїх прав, свобод і законних інтересів [16, с. 93-94].

Отже, навіть характеристику непорушності основних прав людини вчені-адміністративісти оцінюють консервативно, через фактор закріплення такої можливості у законодавстві та ратифікованих міжнародних стандартах.

Е.Ф. Демський у праці щодо адміністративного процесу, традиційно для вчених-адміністративістів оминає сутність прав особи у адміністративних правовідносинах, проте він наводить систему суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин:

1) особи (органи), які розглядають і вирішують адміністративні справи;

2) особи, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси;

3) особи, які представляють та захищають

інтереси інших осіб;

4) особи, які сприяють адміністративним провадженням та здійсненню адміністративного судочинства [17, с. 80].

Наведене дозволяє нам охарактеризувати права особи в адміністративних правовідносинах крізь призму їх мети участі у цих відносинах: реалізація та захист своїх суб'єктивних прав, участь у державній службі та службі у місцевому самоврядуванні, представництво і сприяння у процесуальних [а також додамо, матеріальних] адміністративних провадженнях.

Проміжний висновок щодо визначення прав людини в адміністративних правовідносинах надамо після характеристики цього поняття у одному із сучасних інноваційних за змістом підручників з адміністративного права. Так, у праці «Загальне адміністративне право» Р.С. Мельника та В.М. Бевзенка, чи не вперше в адміністративно-правовій думці України, зазначено, що відносини публічного управління поєднують застосування суб'єктивного і об'єктивного права, де під першим слід розуміти засновану на нормах публічного (адміністративного) права можливість приватної особи вимагати від публічної адміністрації такої поведінки, яка б задовольняла інтереси останньої [18, с. 116]. Підтримавши цей принцип відзначимо, що нелогічним буде стверджувати, що реалізація інтересу особи у відносинах з державою, тим більше такого, що ініційований особою, має в ідеалі відповідати тому, як це вигідно (інтерес ми поєднуємо із категорією бажаного та, відповідно, більш вигідного, ніж для іншого суб'єкта правовідносин) державі (органам публічної адміністрації). Навпаки, можливість вимагати від держави певних дій та рішень, або утримання від них має бути вигідно (інтересно) для особи, що ініціювала реалізацію цього суб'єктивного права.

Отже, опрацювання поняття прав людини у джерелах з групи правових наук показало, що в адміністративному праві цьому питанню приділено найменше уваги, автори-адміністративісти в більшості займають консервативну позицію щодо поняття прав людини, подекуди базуючись на невідповідній концепції сучасної демократичної правової держави позитивістській позиції.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню теоретичних аспектів прав людини у публічних правовідносинах, як категорії, що має теоретичний та практичний характер. На основі аналізу літератури та узагальнення практики дається власний погляд на природу основних прав осіб в адміністративно-правовій теорії.

SUMMARY

In the article researched theoretical aspects of human rights in public legal relationships, as to the category that has theoretical and practical character. On the basis of analysis of literature and generalization of practice an own look is given to nature of basic rights of persons in administrative-law theory.

Література

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. – Т. 4. – Київ: Видання «Юридична енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2002. – 717 с.
2. Human Rights Encyclopedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://human-rights.in/index.php?title=Main_Page
3. Егалітаризм // Вікіпедія: вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC>
4. Encyclopaedia Britannica [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.britannica.com/EVchecked/topic/275840/human-rights/219324/Defining-human-rights>
5. Українська Радянська Енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://leksika.com.ua/18870109/ure/prava_ljudini
6. Галай А.О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління / Андрій Олександрович Галай: [Монографія]. – К.: КНТ, 2015. 408 с.
7. Разметаєва Ю.С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства / Юлія Сергіївна Разметаєва. – Дис... к.ю.н. за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 215 с.
8. Рабінович С.П. Права людини у природно-правовій думці неотомізму / Сергій Петрович Рабінович. – Дис... к.ю.н. за спеціальністю 12.00.01- теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. – Львів, 2002. – 221 с.
9. Иоанн Павел II. Достоинство человеческой личности – основа справедливости и мира. Выступление на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций 2 октября 1979 года // Иоанн Павел II. Мысли о земном. – М.: Новости, 1992. – С. 261–271.
10. Колодій А.М. Принципи права України: Монографія. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
11. Кравченко В.В. Конституційне право України. Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2000. – 320 с.
12. Основи загальної теорії права та держави [Текст] : посіб. для студентів / П. М. Рабінович. – вид.3-є, зі змінами й доповненнями. – Київ : Рад. шк., 1994. – 236 с.
13. Погорілко В.Ф., Головченко В.В., Сірий М.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. – К.: Ін Юре, 1997. – 52 с.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
15. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
16. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
17. Демський, Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. /-Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
18. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. – к.: Ваіте, 2014. – 376 с.