

3. Анишина В.А. Применение российскими судами международных трудовых норм. Учебно-методическое пособие. М., 2003. — С. 17.
4. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. М.: «Наука», 1964. — С.113.
5. Силин А.Л. Возможность применения западного опыта в регулировании трудовых отношений в России // Труд за рубежом, 1996. III. — С. 47.
6. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода: проблемы использования зарубежного опыта // Государство и право, 1995. — № 3. — С.7.

Старокожев О.А. Международное трудовое право в механизме защиты трудовых прав работников в Украине. — Статья.

В статье исследована роль международного трудового права в совершенствовании механизма защиты трудовых прав работников. Проанализированный ряд правовых норм, созданных в рамках как общемировых (ООН, МОП), так и региональных объединений государств, при этом отмечено, что большую часть системы правовой регуляции труда на международном уровне занимают акты Международной организации труда (МОП). Обоснована необходимость руководствоваться международными нормами непосредственно при вынесении решения по конкретному делу в любых судебных процедурах и при всех формах споров в сфере труда.

Ключевые слова: международная организация труда, трудовое право, правотворчество, защита, права, закон, работник.

Starokogev O.A. — International labour law in mechanism of defence of rights of labours for workers in Ukraine. — Article.

The article is devoted to the role of international labour law in perfection of mechanism of defence of rights for workers. The row legal norms are analysed which are created within the framework as a world (UП, IOI) and regional associations. The acts of International organization of labour (IOI) occupies the greatest part of the legal adjusting system of labor on the world level.

A necessity to follow international norms directly at awarding judgement in concrete case and in any judicial procedures at all forms of disputes in the sphere of labour is grounded.

Key words: international organization of labour, labour right, defence, law, worker

Стрекалов А.Є.
ст. викл. кафедри правознавства Східноукраїнського
національного університету ім. Володимира Дала

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ОБМЕЖЕННЯ ОСНОВНИХ ПРАВ І СВОБОД В УМОВАХ ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

У статті розкривається методологічний інструментарій інституту обмеження основних прав і свобод в умовах особливих правових режимів.

Дана характеристика умов особливих правових режимів в деяких країнах та обмеження основних прав і свобод громадян під час їх запровадження. На прикладі Конституції України, інших національних та міжнародних правових актах показується, що закріплення прав громадян, що не підлягають обмеженням в умовах особливих правових режимів, є найважливішою передумовою забезпечення законності підтримання особливих правових режимів.

Ключові слова: права, свободи, суспільство, держава, особливі правові режими.

Ще в середині XIX ст. професор Віденського університету Л. фон Штейн звертав увагу на те, що завдання внутрішнього врядування полягає в «убезпеченні від небезпек, наскільки воно може». При цьому він вказував на «право державної необхідності», що виникає там, де держава «наслідок якогось раптового й перевищуючого підстави» вимагає короткочасного користування певним майном чи навіть має змусити приватну особу до нетривалого постачання чогось. Такі підстави виникають під час війни та в інших випадках (попіль, пожежа тощо). Як бачимо, в роздумах Л. фон Штейна переважаючими були міркування про обмеження прав майнового характеру, хоча наведені ним надзвичайні обставини у XIX-XX ст. слугували підставою й для більш масштабного обмеження прав і свобод громадян [1, 179].

У подальшому можливість надання державі права на обмеження (дискриміпацію) в тому разі, коли зовнішні й неочікувані обставини вимагають тимчасової надзвичайної влади (котру можна в будь-який момент скасувати), допускав і Нобелівський лауреат Ф. А. Хайєк. З об'єктивних причин несприятливі обставини виключного характеру, що викликають необхідність обмеження тих чи інших прав і свобод громадян, традиційно розмежовувались на обставини зовнішнього або внутрішнього характеру [2, 207].

Водночас у науковій літературі звертається увага на відсутність конкретної визначеності у формулюванні підстав запровадження обмеження прав і свобод громадян. У різний час і в різних державах залежно від конкретно-історичних умов, політичного ладу й існуючої правової системи застосовувалися такі терміни, як «загроза», «криза», «небезпека», «дезорганізація діяльності» стосовно об'єктів, що підлягають захисту до яких, як правило, належали «конституційний лад», «громадська безпека», «нормальне функціонування державних органів». Звідси ви-

пливає, що основною причиною обмеження прав і свобод громадян є виникнення якоїсь надзвичайної ситуації для держави і суспільства. Застосовуються також і подібні терміни «виключна ситуація» та «екстремальна ситуація» [3, 131].

Таким чином, як однією з основних характеристик, так і об'єктивним наслідком надзвичайної (екстремальної) ситуації визнається спрямоване залежно від конкретних умов на усунення, нейтралізацію чи мінімізацію її наслідків обмеження прав і свобод громадян. Варто відзначити, що дослідженню проблеми взаємного співвідношення надзвичайних ситуацій з обмеженнями прав і свобод громадян приділялася певна увага в науковій літературі радянського періоду. Так, в середині 70-х років минулого століття А.П. Шергін і Л.Л. Попов виснавали право держави за певних умов застосовувати вимушений захід щодо обмеження прав громадян, вдаючись до застосування примусових заходів щодо осіб, не винних у порушенні норм права. В якості підстав для таких заходів вони розглядали настання особливих, встановлених законодавством умов, як пов'язаних, так і не пов'язаних з діями людини (пожежі, повені, аварії тощо) [4, 28].

Як показує зарубіжна практика, інша (крім надзвичайних заходів) можливість вирішення державою тих чи інших проблем відсутня, коли ці проблеми мають виключний характер і можуть поставити питання про існування самої держави як такої, її суверенітет або цілісність, завдати шкоди її безпеці, а також про відмову від найважливіших і особливо значимих інтересів і цінностей, що визнаються суспільством, до яких у тому числі належать права і свободи населення. Подібні проблеми виникають внаслідок війни, загрози агресії, збройного повстання, сепаратистських рухів, масових безпорядків та інших надзвичайних для держави обставин, підтвердженням чого слугує законодавство більшості країн.

Наприклад, у Німеччині обставини, що становлять загрозу державі й конституції, випливають у всіх випадках серйозних небезпек для існування держави або для громадського спокою й порядку, котрі не можуть бути усунуті нормальним, передбаченим конституцією, шляхом, але тільки лише виключними засобами. До таких небезпек належать війна, повстання та інші обставини, котрі можуть призвести до серйозних негативних наслідків, наприклад природні катастрофи, криза постачання тощо. Водночас передбачений ст. 80 Основного закону ФРН «стан напрути» не має точного нормативного визначення і передбачає таку ситуацію підвищення міжнародної напрути, котра робить патальним встановлення підвищеної оборонної готовності, тобто безпосередньо загрожуючий початок збройних сил уже обгрунтовує випадок «стану оборонної війни». У низці випадків це пов'язано з виконанням міжнародних зобов'язань ФРН, особливо в рамках НАТО [5, 353].

Видається такою, що заслуговує на увагу, позиція Х.Б. Шейніна. Об'єктивно констатує те, що «багатоманітність життєвих ситуацій, можливі небезпеки й ексцеси, правопорушення, надзвичайні обставини диктують необхідність встановлення певних обмежень прав людини», він водночас вважає, що через свій виключний характер такий захід уявляється припустимим тільки за відсутності «іншої можливості вирішити виняток проблему» та за наявності «дійсної необхідності в обмеженні прав» [6, 159].

Цікавою є точка зору В.Б. Рушайла, згідно з якою підставою для запровадження особливих правових режимів, а відтак, і для обмеження прав і свобод громадян є такі, що виникають у найрізноманітніших сферах державної й суспільної життєдіяльності нестандартні (надзвичайні) ситуації природного, техногенного, політичного, воєнного й соціального характеру (стихійні лиха, екологічні катастрофи, міжнародні конфлікти), а також виникнення інших факторів, що вимагають режимного регулювання. Разом з тим саме поняття «інші фактори» може бути вельми широким і непрозорим, що фактично залишає вирішення цього питання на розсуд владних структур [7, 85].

У науковій літературі пропонуються різноманітні класифікації надзвичайних ситуацій. Наприклад, І.Н. Барциц виокремлює три групи ситуацій (криз) надзвичайного характеру: а) надзвичайні ситуації зовнішнього характеру; б) надзвичайні ситуації внутрішньополітичного характеру; в) надзвичайні ситуації техногенного, екологічного і природного характеру [8, 425].

Заслугує на увагу й більш поширена точка зору про розмежування підстав обмеження прав і свобод громадян на дві групи виключних обставин: а) фактори природно-техногенного характеру (масові безпорядки, міжнародні конфлікти, спроби насильницької зміни конституційного ладу та ін.); б) фактори соціально-політичного характеру (стихійні лиха, аварії, епідемії тощо).

При цьому відзначається, що фактори природно-техногенного характеру не у всіх випадках можуть бути необхідними підставами для такого заходу, як обмеження прав і свобод громадян, в обставині, коли громадянин більшою мірою потребують захисту з боку органів влади. У цьому зв'язку на стадії обговорення законопроекту «Про надзвичайний стан» пропонувалося розробити два різних законопроекти, що різнилися б саме за підставами запровадження надзвичайного стану і можливими обмеженнями прав громадян. Однак законодавець, враховуючи, що подолання наслідків надзвичайних ситуацій є комплексним завданням, пішов іншим шляхом, прийняв Федеральний конституційний закон про надзвичайний стан базового характеру, розмежував при цьому обсяг припустимих обмежень прав і свобод залежно від підстав його запровадження [9, 30].

Існує точка зору, за якою надзвичайний стан є не підставою обмеження прав і свобод громадян, а сам по собі являє одну з форм обмеження прав і свобод громадян [9, 35].

Вважаємо, однак, що з таким підходом важко погодитись, оскільки по суті він тягне змішування понять «підстави обмеження прав і свобод громадян» і «форма обмеження прав і свобод громадян».

У науковій літературі звертається увага на те, що надзвичайні режими слід розглядати як засіб обмеження прав і свобод громадян, коли такий захід у певних випадках є єдиним способом попередження і нейтралізації негативних наслідків реальних і можливих загроз. З іншого боку, деякі автори вважають позбавленим сенсу визначення причин (економічних, політичних, моральних та ін.) і підстав обмежень прав і свобод громадян. Так, В. А. Толстик вважає, що «теоретичною помилкою є прагнення віднайти першопричину для обгрунтування обмеження прав і свобод людини» [10, 160].

Крім того, російські правовознавці звертають увагу на наявність у зарубіжній та вітчизняній науковій літературі двох основних підходів, які обґрунтовують, з одного боку, необхідність завчасного й конкретного визначення переліку надзвичайних обставин, що тягнуть обмеження прав і свобод громадян, а з іншого — неможливість визначення подібного переліку [11,123].

Вважаємо, що перевагу варто віддати першому з названих підходів, як такому, що: а) дозволяє продумати і прийняти на комплексній основі відповідні заходи (в тому числі й у правовій сфері) щодо попередження надзвичайних обставин і нейтралізації їх наслідків; б) враховує історичний досвід, оскільки необхідність завчасної підготовки до попередження «бід» обґрунтовувалася ще в Стародавньому Китаї (IV ст. до н.е.).

За чинним Законом України «Про основи національної безпеки України» національні інтереси — це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізації яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. У національних інтересах акумулюється ставлення нації до всієї сукупності суспільно-політичних інститутів, матеріальних і духовних цінностей.

Таким чином, необхідність забезпечення прав і свобод громадян є одним з офіційно закріплених пріоритетів, що характеризують національні інтереси України, що на підставі конституційних норм знайшло закріплення в Законі «Про основи національної безпеки України».

Правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану визначаються відповідно до Конституції України, Закону «Про правовий режим надзвичайного стану» та інших законів України. Передбачені названим Законом обмеження конституційних прав і свобод громадян, які можуть бути застосовані за умов надзвичайного стану, є вичерпними і розширеному тлумаченню не підлягають. Строк їх застосування не перевищує строку, на який вводиться надзвичайний стан. Введення інших обмежень забороняється. В умовах надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, зазначені у частині другій статті 64 Конституції України [12, 269].

Україна відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права при введенні надзвичайного стану негайно після його введення повідомляє через Генерального секретаря ООН державам, які беруть участь у цьому пакті, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про межі цих відхилень і причини прийняття такого рішення. У повідомленні зазначається також термін, на який вводяться відхилення від зобов'язань, передбачених Міжнародним пактом про громадянські та політичні права. У такому ж порядку Україна повідомляє про зміни межі відхилень від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права або строку дії обмежень прав і свобод.

Достатньо конкретизовані надзвичайні обставини, передбачені Конституцією України, і Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Воєнний стан — це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її

місцевостях України збройної агресії або загрозі нападу на територію незалежності України і територіальній цілісності держави, а також за рішенням відповідного органу державної влади в окремому районі, у місті або в іншому місцевому самоврядуванні повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження свобод громадян в окремих районах державної території.

Метою дослідження є визначення юридичного змісту поняття «особливий правовий режим» в умовах введення воєнного стану в Україні і порівняння його з поняттями «особливий правовий режим» в умовах введення воєнного стану в інших державах. У процесі дослідження досліджується вплив правових режимів в окремих районах державної території на свободу громадян та права і законні інтереси юридичних осіб. У процесі дослідження аналізуються національні та міжнародні правові акти, в тому числі Конституція України, Закон «Про правовий режим воєнного стану», а також рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийняті в умовах особливих правових режимів, являється важливішим предметом дослідження виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які стосуються обмеження свобод і прав громадян та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: права, свободи громадян, держава, воєнний стан, тимчасове застосування правових режимів.

В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військово-юридичне управління надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування, якщо це неможливо, — самостійно запроваджувати та здійснювати такі заходи правового режиму воєнного стану, як обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану.

Порядок встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначається законами України.

Найбільш поширеним підходом на європейському рівні є встановлення у внутрішньому законодавстві вичерпного переліку прав і свобод, котрі не можуть бути призупинені в період надзвичайного чи воєнного стану.

Тому закріплення в ч. 2 ст. 64 Конституції України переліку прав і свобод, що є відхиленнями від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, є недостатньо повним.

Зважаючи на те, що воєнний стан є особливим правовим режимом, який характеризується вивинклом в державі надзвичайної ситуації, сучасному рівню розвитку правової думки найбільш відповідає поняття «особливий правовий режим», що знайшло безспорне закріплення в законі про надзвичайний стан і законі про воєнний стан.

У теоретичних дослідженнях з адміністративного права проблеми вдосконалення дозвільної діяльності в сфері підприємництва вивчалися недостатньо. Питання щодо дозвільного провадження та його місця в адміністративному процесі, характеристики особливостей надання дозволів органами внутрішніх справ, державного контролю ліцензійної діяльності вже певною мірою розглядалися в працях таких вчених як Д.М. Бахрах В.А. Іуменюк, В.Л. Деков, С.В. Ківалов, Я.Ю. Кондратьєв, В.І. Краснов, С.Д. Подліпін, І.Г. Кириченко, Д.В. Осінцев, С.Д. Подліпін, І.В. Солопкіна тощо. Однак, власне дозвільна діяльність щодо підприємництва, яка пов'язана із наданням дозволів, документів дозвільного характеру та адміністративно-правові основи її здійснення залишилися поза увагою дослідників. Формування стрункого законодавства за даного питання не можливе без врахування історичного досвіду. Дослідження етапи формування правового регулювання ліцензійно-дозвільних процедур в Україні дозволить уникати в майбутньому помилок в формуванні відповідних норм права, що і є метою даної статті.

Правове регулювання дозвільної діяльності щодо підприємництва в Україні складалося поступово. Поява і розвиток правового регулювання ліцензування підприємницької діяльності обумовлено кардинальними змінами, що відбулися в нашій країні на початку 90-х років ХХ століття, які вплинули на економіку держави і законодавство, як правову форму її забезпечення. У зв'язку з цим вважаємо необхідним аналіз основних етапів становлення цього правового інституту, а також характеристику сучасного стану правового регулювання ліцензування господарської діяльності.

Перший етап пов'язаний з прийняттям на початку 90-х років низки законодавчих актів, що передбачали застосування ліцензування діяльності, у тому числі підприємницької, як правового засобу регулювання економічних відносин.

В українському праві поняття «ліцензування підприємницької діяльності» і загальні норми, що регламентують таке ліцензування, уперше з'явилися в ст.4 Закону України «Про підприємництво» від 07.02.91 р. Відповідно до цих норм обмеженню (ліцензуванню) підлягали окремі види підприємницької діяльності, що не можуть здійснюватися без ліцензії, яка видається Кабінетом Міністрів України або уповноваженим ним органом виконавчої влади.

З моменту прийняття Закону України «Про підприємництво» було законодавчо впроваджено регулювання окремих видів діяльності через застосування дозволів (ліцензій), як одного з важелів державного регулювання підприємництва, де в ст.4 було встановлено перелік видів діяльності, якими суб'єкти підприємництва можуть займатися тільки на підставі ліцензії. На той час цей перелік складав одинадцять видів діяльності.

Надалі внаслідок появи та розвитку окремих видів підприємницької діяльності держава вводила їхнє ліцензування.

У процесі розвитку основ законодавства незалежної України було прийнято велику кількість нормативно-правових актів з регулювання окремих сфер господарської діяльності, що установили обмеження, пов'язані з необхідністю одержання спеціальних дозволів (ліцензій) для здійснення кількох десятків її видів. При цьому нормотворчий процес йшов як шляхом внесення численних змін і доповнень до ст.4 Закону «Про підприємництво», так і прийняття інших

12. Конституція України. — Київ// Видавництво А.С.К., 2003. — С.269.
13. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 р № 1647-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 224.

Стрекалов А.Е. Актуальные аспекты ограничения основных прав и свобод в условиях особых правовых режимов. — Статья.

В статье раскрывается методологический инструментальный институт ограничения основных прав и свобод в условиях особых правовых режимов.

Данная характеристика условий особых правовых режимов в некоторых странах и ограничения основных прав и свобод граждан во время их ввода. На примере Конституции Украины, других национальных и международных правовых актов показывается что закрепление прав граждан, которые не подлежат ограничению в условиях особых правовых режимов, является важнейшей предпосылкой обеспечения законности поддержания особых правовых режимов.

Ключевые слова: права, свободы, общество, государство, особые правовые режимы.

Strekalov A.E. Actual Aspects of the Limitation of the Basic Rights and Freedoms under the Conditions of Special Legal Regimes. — Article.

The article deals with exposure of the methodological instrument of the main rights and freedoms limitation under the conditions of special legal regimes. The characteristics of special legal regimes in some countries and limitation of the citizens basic rights and freedoms are given during their introduction. The example of Constitution of Ukraine and other national and international legal acts shows that sealing rights of the citizens which are not subjected to limitation under the conditions of special legal regimes is the most important precondition for ensuring of the legal support of special legal regimes.

Key words: freedoms, society, state, special legal regimes.

УДК 338.246.025.3(477)

*Усенко Г.С.,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗІЙНО-ДОЗВІЛЬНИХ ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ

Задля уникнення помилок в формуванні відповідних норм права розглянуто етапи формування правового регулювання ліцензійно-дозвільних процедур в Україні.

Ключові слова: правове регулювання, ліцензійно-дозвільні процедури.