

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВЗАХИСНОЇ

діяльності Верховної Ради України



П. С. Корнієнко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін Національної академії статистики, обліку та аудиту

Стаття присвячена правовій оцінці особливостей здійснення правозахисної діяльності Верховної Ради України. Дано загальне визначення правозахисної діяльності. Підкреслено характерні відмінності між правозахисною діяльністю державних та недержавних суб'єктів її здійснення. Здійснено правову характеристику нормативно-правових та організаційно-правових гарантій прав і свобод людини і громадянина в Україні. Проведено детальний аналіз функцій та повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні в сфері захисту прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: правозахисна діяльність, права і свободи людини і громадянина, гарантії прав і свобод людини і громадянина, парламент, Верховна Рада України.

Стаття посвящена правовой оценке особенностей осуществления правозащитной деятельности Верховной Рады Украины. Дано общее определение правозащитной деятельности. Подчеркнуто характерные различия между правозащитной деятельностью государственных и негосударственных субъектов ее осуществления. Осуществлено правовую характеристику нормативно-правовых и организационно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина в Украине. Проведен детальный анализ функций и полномочий

єдиного органа законодавчої влади в Україні в сфері захисту прав і свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: правозащитная деятельность, права и свободы человека и гражданина, гарантии прав и свобод человека и гражданина, парламент, Верховная Рада Украины.

The article is devoted to the legal assessment of the peculiarities of the human rights activity of the Verkhovna Rada of Ukraine. Given the general definition of human rights activity. Highlighted characteristic differences between the human rights activities of state and non-state subjects for its implementation. Committed legal description of guarantees of the rights and freedoms of man and citizen of Ukraine. Given the detailed analysis of the functions and powers of the sole body of legislative power in Ukraine in the sphere of protection of the rights and freedoms of man and citizen.

Keywords: human rights protection activity, rights and freedoms of man and citizen, guarantees the rights and freedoms of man and citizen, the parliament, the Verkhovna Rada of Ukraine.

Осмилення значення проголошення незалежності України для українського народу неможливе без з'ясування ролі і участі української держави в житті кожної людини і кожного громадянина. Ця роль найчіткіше може бути визначена через аналіз питання забезпечення державою прав і свобод людини.

Відповідно до статті 3 Конституції України, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Поширеним в науковому середовищі є визначення, що забезпечення державою прав і свобод людини – це створення державою умов для їх здійснення [2]. Визначаючи, у зв'язку з цим, одне з понять правозахисної діяльності, можна ствердити, що вона є діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, колективних та одноособових суб'єктів громадянського суспільства з недопущення порушень прав і свобод людини і громадянина (юридичних осіб), а також з відновлення порушеного правомірного стану у цій сфері.

В українській юридичній науці цій проблемі приділяли увагу провідні вчені, такі, як: М. І. Козюбра, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, П. Б. Стецюк, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький, В. Шаповал та ін.

Проте питання взаємовідносин держави та людини є практично невичерпним джерелом для досліджень і наукових пошуків. Реалізація конституційних прав та свобод людини і громадянина – головний критерій демократичності держави та є її основним юридичним обов'язком.

Аналізуючи наведену проблематику, важливо усвідомлювати, що держава у своєму ставленні до особи виступає не лише від імені суспільства, а й від свого імені, як самостійний та відповідальний учасник таких відносин [3, с. 28]. У взаємовідносинах з громадянином держава не обмежується юридичною фіксацією прав громадян. Проголошуючи права та свободи особи, держава покладає на себе юридичні та моральні зобов'язання гарантувати ці права не тільки правовими, а й організаційними засобами. А оскільки людина з її інтересами та потребами проголошується головною цінністю, то забезпеченню її прав та свобод має бути підпорядковане суспільне виробництво, культурно-виховна та ідеологічна діяльність держави, усіх ланок державного апарату, усіх посадових осіб [4, с. 59].

Визнаючи права та свободи людини і громадянина, держава тим самим бере на себе обов'язок створювати всі умови та можливості для реального здійснення їх на практиці. Правам та свободам особи кореспондують відповідні обов'язки держави. Ці обов'язки знаходять свій вияв у вигляді зафіксованих у законі гарантій, тобто умов та засобів, які створює та надає держава громадянам для здійснення ними своїх основних прав [5, с. 25].

У кожній демократичній державі права і свободи людини і громадянина забезпечуються за допомогою системи відповідних державних гарантій. У вітчизняній юридичній науці державні гарантії прав людини прийнято поділяти за різними критеріями, один з яких – це їх поділ на нормативно-правові та організаційно-правові гарантії.

При цьому теза щодо пріоритетності нормативно-правових гарантій у системі гарантій прав та свобод людини і громадянина переважає. До нормативно-правових гарантій прийнято відносити норми-принципи, юридичну відповідальність та систему юридичних обов'язків, передбачених Конституцією України, законами та підзаконними актами.

Проте навіть за наявності відповідної світовим стандартам правової системи їх реалізація може і не відбутися, якщо органами державної влади не здійснюватиметься спеціальна організаційна робота із забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Це загальна та неодмінна умова реальності прав і свобод, всієї системи їхніх гарантій.

Саме тому значення організаційно-правових гарантій не можна недооцінювати, вони є не менш важливими, ніж гарантії нормативно-правового характеру. Зміст організаційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина складають визначення, прийняття та розв'язання державою завдань соціальної та пра-

вової політики, державний і громадський контроль, обробка інформації щодо прав людини, організаційні процедури застосування засобів зв'язку і техніки та інші. Метою організаційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина є підвищення ефективності використання усіма громадянами національних і міжнародних гарантій прав і свобод, а також створення умов для виконання обов'язків.

Під загальними організаційними гарантіями конституційних прав людини і громадянина слід розуміти систематичну організаторську діяльність держави та всіх її органів, посадових осіб, суб'єктів місцевого самоврядування, громадських організацій і політичних партій, засобів масової інформації, а також міжнародних правозахисних організацій у сфері правотворчості, правозастосування, правової охорони, спрямовану на створення сприятливих умов для реального користування громадянами своїми правами та свободами.

Найважливішою організаційно-правовою гарантією реалізації прав людини є конституційний лад України, заснований на неухильному дотриманні Конституції та законів України. Також систему організаційно-правових гарантій прав особи становлять Українська держава, Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Президент України, Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади; Конституційний Суд України; суди загальної юрисдикції; органи прокуратури; адвокатура; органи нотаріату; органи та посадові особи місцевого самоврядування; політичні партії та громадські організації; міжнародні організації тощо.

Основним та загальним організаційним гарантом конституційних прав людини і громадянина є Українська держава. Спільність інтересів держави та людини і громадянина, подальше підвищення їхньої соціальної активності у процесі будів-

ництва громадянського суспільства та демократичної, соціальної, правової держави знаходять свій вияв у широкому колі демократичних прав та свобод.

Роль держави як головного гаранта конституційних прав людини і громадянина випливає з багатьох статей Конституції. Центральне місце в системі організаційно-правових гарантій конституційних прав людини і громадянина займають органи та посадові особи державної влади. Пріоритетну роль серед органів державної влади, до компетенції яких входить забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в Україні, відіграє Верховна Рада України.

Відповідно до Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи державної влади, зокрема законодавчої, здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 6, ч. 2 ст. 19).

Відповідно до статті 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Таким чином якісне здійснення державою законодавчої функції є неодмінною передумовою реальної дії верховенства права. Стаття 75 Конституції закріплює, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи,

рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи [6].

Перелік конкретно визначених в Конституції повноважень Верховної Ради України, що стосуються забезпечення конституційних прав людини і громадянина, достатньо обширний. Передусім це комплекс повноважень, які спрямовані на реалізацію законодавчої функції. Проте значення цього органу для забезпечення конституційних прав людини і громадянина визначається не тільки номенклатурним переліком спеціальних повноважень, а, в першу чергу, високим статусом єдиного законодавчого органу влади, що визначає та спрямовує загальну політику України.

Як загальнодержавний орган, що легітимується народом України, парламент покликаний відігравати роль форуму, де гласно, публічно, відкрито обговорюються важливі питання суспільного та державного життя, здійснюється контроль за діяльністю органів виконавчої влади, щоб гарантувати належне управління країною, не допустити свавілля виконавчих структур, ігнорування ними інтересів та потреб народу [7, с. 79].

Про наявність у Верховної Ради України безпосередніх функцій у правозахисній сфері свідчать повноваження, що наведені нижче. Як відомо та передбачено ст. 92

Конституції, виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; права корінних народів і національних меншин; основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки; судострої, судочинства, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Законом України оголошується амністія.

До тих повноважень, що безпосередньо стосуються захисту прав людини, поряд з іншими, відповідно до ст. 85 Конституції, можна віднести: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розд. XIII цієї Конституції; призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади; призначення третини

складу Конституційного Суду України; обрання суддів безстроково.

Стаття 101 Конституції закріплює положення про те, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Одним з основних інструментів парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина є депутатський запит. Згідно зі статтею 86 Конституції України народний депутат України має право на сесії Верховної Ради звернутися із запитом до органів Верховної Ради, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ, організацій, розташованих на території України, незалежно від підпорядкованості та форми власності.

Для здійснення законопроектної роботи за окремими напрямками, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій, відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України», у Верховній Раді створюються відповідні комітети. До тих з них, що безпосередньо впливають на забезпечення конституційних прав людини і громадянина, належать: Комітет з питань верховенства права та правосуддя, Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітет з питань правової політики, Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин. Крім того, відповідно до Конституції, до повноважень Верховної Ради України належить надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України, значна частина яких стосується питань правового захисту людини і громадянина.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський

контроль за дотриманням конституційних прав людини і громадянина. Стаття 55 Конституції України проголошує право кожного звертатися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за захистом своїх прав.

Включення вказаних норм, що передбачають основні правові механізми захисту прав і свобод людини, до Основного Закону України, свідчить про конституційне значення діяльності Уповноваженого як органу захисту та контролю за дотриманням прав і свобод людини в Україні. Цей інститут займає особливе місце серед механізмів захисту прав і законних інтересів громадян від свавілля органів державної влади та зловживання владою з боку чиновників.

Аналізуючи вищевикладену інформацію, зрозуміло, що Верховна Рада України не використовує всіх наявних в неї повноважень для забезпечення конституційних прав людини і громадянина. Всі зміни на краще відбуваються надзвичайно повільно, під значним тиском інститутів громадянського суспільства. На жаль, парламент на сьогодні недостатньо ефективно реалізує наявну в нього правозахисну функцію. Однак недооцінювати роль і значення Верховної Ради України в питанні забезпечення конституційних прав людини і громадянина було б неправильно. Саме на її сесіях прийняті не лише засадничі законодавчі акти, що закріплюють та забезпечують конституційні права людини і громадянина, а й Конституція України.

В той же час, слід наголосити, що Верховна Рада України, як і вся система організаційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина, стане дієвою лише тоді, коли у суспільстві перемаже новий погляд на людину, буде визначена дійсна, а не декларована цінність прав і свобод людини. Без цих засад будь-які зміни в суспільстві і державі неможливі.

Створення відповідних правових умов, адекватної нормативно-правової бази для існування і розвитку вільного громадянина є першочерговим напрямом державної політики. Водночас досвід існування та розвитку незалежної української держави свідчить: відсутність ефективного механізму забезпечення реалізації законодавства про права людини, чинної системи державних і недержавних органів, що забезпечують реалізацію цього законодавства, призводить до небажаних наслідків. Справді, прийняття справедливих законів на основі Конституції та відповідно до неї є важливим завданням, що має засвідчувати реальне визнання й забезпечувати ефективну дію принципу верховенства права в Україні.

Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [8].

Отже, Верховна Рада України є основною організаційно-правовою гарантією конституційних прав людини і громадянина. Нове законодавче та політичне позиціонування цього органу наповнює впевненістю в завтрашньому дні, хоча й залишає місце для тривоги, що інтереси окремих політичних сил можуть, все ж таки, взяти гору над державницькою позицією, яку повинен сповідувати єдиний консолідований та міцний парламент, що є самодостатнім уособленням законодавчої гілки влади в Україні. Наука конституційного права в цій ситуації має підтримати парламент у здійсненні ним правозахисної діяльності, послужити важливій справі реального становлення Верховної Ради України, дієвою гарантією виборених українським народом прав і свобод для кожного.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина. Навч. посіб. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
3. Мальцев Г. В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). – М. : Юрид. лит-ра, 1968. – 143 с.
4. Лукашева Е. А. Правовое государство и обеспечение прав человека // Права человека : проблемы и перспективы / Отв. ред. Е. А. Лукашева. – М., 1990. – С. 39-64.
5. Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1972. – 300 с.
6. Рішення КСУ від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 5.
7. Органи державної влади України / За ред. В. Ф. Погорілка : монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 592 с.
8. Майданник О. Поняття і сутність парламентського контролю // Право України. – 2004. – № 10. – С. 12-16.