

ПРАВА Й СВОБОДИ ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА У КОНТЕКСТІ ІДЕЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Анатолій Заєць

Формування у суспільній свідомості поняття щодо прав людини як невідчужувані і непорушні, такі, що належать людині від самого її ества, регламентація цих положень на рівні конституції і законодавства створюють умови для дотримання державою, її органами, посадовими та службовими особами прав і свобод людини, для зв'язаності їх цими правами і свободами. Саме зв'язаність держави, її органів і посадових осіб становить головну ідею співіснування таких категорій, як держава та права людини.

Фундаментальним для розуміння сутності правової зв'язаності держави правами й свободами людини й громадянина є положення частини першої статті 3 Конституції України, згідно з якою «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю».

Тим самим Конституція не лише відтворює сформовану у суспільній свідомості світоглядну оцінку людського чинника, констатує його найвище місце в суспільстві серед усіх соціальних цінностей, але й через конституційне закріплення надає ідеї людини нормативного характеру¹.

Водночас ідея людини не набуває винятково виразу нормативної державної ідеології, як то було характерно для періоду дії радянських конституцій, а переводиться в площину реальних конституційно-правових відносин, перетворюється на нормативне базове підґрунтя легітимації влади і конституційно-правового обґрунтування обов'язків держави перед людиною. Згідно з частиною 2 ст.3 Конституції України, права і свободи людини, її гарантії «визначають зміст і спрямованість діяльності держави», а держава «відповідає перед людиною за свою діяльність». Ідея гідності людини знаходить своє відображення і в інших статтях Конституції, зокрема, ст.21, яка проголошує вільність і рівність людей у гідності та правах, ст.28, яка визнає за кожною особою право на повагу до її гідності, ст.68, за якою кожен зобов'язаний не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Утвердження на теоретичному і конституційному рівні принципу зв'язаності держави правами і свободами громадян було пов'язане насамперед з

необхідністю переосмислення теорії переважання загальнодержавних, суспільних інтересів над інтересами особи, якою впродовж тривалого часу користувалась марксистсько-ленінська юридична наука, що давало можливість патерналістського тлумачення прав особи, в тому числі права на власність, дозволяло в ім'я держави грубо нехтувати громадянськими та політичними правами, а відтак було ідеологічно-правовим обґрунтуванням фактичної безправності особи.

У конституційному праві СРСР через домінування принципу пріоритету загальнодержавних інтересів, як і суспільних інтересів, над особистими інтерес окрема особа був приносилась в жертву суспільним і загальнодержавним інтересам. Конституція Української РСР слідом за Конституцією СРСР у статті 4 прямо ставила на перше місце суспільний інтерес, проголошуючи головним завданням радянської держави, всіх її органів забезпечення охорони інтересів суспільства. Всі права і свободи громадян теж розглядалися через призму державних і суспільних інтересів. За проголошеної загальної цивілізованої норми, що використання прав і свобод не повинне було завдавати шкоди інтересам суспільства і держави (ст.37), здійснення різноманітних прав і свобод, як-то свобода творчості (ст.45), свобода слова, друку, мітингів, демонстрацій (ст.48), право на об'єднання (ст. 49) прямо зумовлювалось інтересами народу, розвитком соціалістичного ладу, метою комуністичного будівництва. В ранг обов'язку підносились зміцнення соціалістичної власності та боротьба з розкраданням соціалістичної власності, необхідність забезпечення інтересів держави та сприяння зміцненню її могутності та авторитету (ст. 59, 60).

На цій підставі все поточне законодавство було підпорядковане завданню забезпечення загальнодержавних і суспільних інтересів. Права і свободи громадян визнавалися і гарантувалися галузевим законодавством остільки, оскільки не суперечили загальнодержавним і суспільним інтересам. Під особливо жорстким контролем перебував економічний інтерес громадян та їхні економічні права, оскільки ідеологи держави розуміли, що економічна свобода означатиме і політичну свободу.

У західній правовій теорії співвідношення державних і особистих інтересів окреслено у теорії пропорційності (на цьому принципі будується конституційне право Німеччини, в Англії він має вираз обґрунтованості), згідно з якою органи влади не можуть накладати на громадян обов'язки, які перевищують встановлені межі необхідності, що впливає з публічного інтересу, для досягнення мети заходу. Це означає також, що існує розумне співвідношення між метою та

¹ Про конституційно-правові проблеми регламентації прав і свобод громадян див. також: Козіубра М.І. Права й свободи громадян у новій Конституції України // Адвокат. - 1996. - № 2. - С. 3-6; Крижанівський С. Про деякі концептуальні положення конституційної регламентації прав і свобод людини і громадянина в Україні // Право України. - 1998. - № 7. - С. 30-32.

засобами їх досягнення, а також, що обрані розумні засоби, які мають забезпечити досягнення мети, і що збитки тих, інтереси кого заторкуються, не повинні бути непропорційними отриманому в публічних інтересах позитивному результату¹. Цей принцип активно застосовується і в праві ЄС при укладанні різноманітних договорів.

На теоретично-правовій площині нове бачення співвідношення інтересів особи та суспільства, а відтак і співвідношення інтересів держави та особи може бути зреалізоване не на шляху протиставлення одних інтересів іншим, оголошення державних чи особистих інтересів пріоритетними, а на шляху встановлення реального співвідношення інтересів. Це співвідношення охоплюється не спрощеним поняттям переваги суспільного інтересу чи інтересів особи (це є реакцією на тривале домінування державних інтересів), а складним діалектичним переплетенням цих інтересів, яке враховує як пріоритет, так і паритет, баланс, узгодження, гармонізацію інтересів: в одному відношенні існує пріоритет суспільних інтересів, в іншому відношенні – пріоритет особистих інтересів, ще в іншому – поєднання особистих та суспільних інтересів.

На відміну від гіпертрофованого бачення співвідношення суспільних інтересів та інтересів особи нова Конституція України чітко встановлює реальне співвідношення інтересів суспільства та особи, а також інтересів держави та особи.

Конституція говорить про пріоритет суспільних інтересів у досить невеликій сфері. Про такий пріоритет можна говорити в сфері, яка стосується фундаментальних умов функціонування суспільства як умови вільного і всебічного розвитку особистості, тобто, знову ж таки, засадово спирається потребу захисту інтересів конкретної особи, її прав і свобод. Саме тому на особу покладаються мінімальні необхідні обов'язки перед суспільством (ст.23 Конституції України). Такими громадянськими обов'язками є захист Вітчизни та шанування її державних символів (ст.65), не заподіювати шкоду природі (ст. 66), обов'язок сплачувати податки і збори (ст. 67), зобов'язання не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68). Принцип надання переваги суспільному інтересу і державному простежується у конституційно обмежуваних діях, спрямованих проти державності і суверенітету, національної безпеки, в наданні Конституцією можливостей обмеження окремих прав і свобод людини й громадянина задля збереження і захисту правосуддя, громадського порядку, охорони здоров'я всього населення. Проте і в цих сферах Конституція

прагне встановити такі обмеження і вимоги, які є мінімально необхідними для досягнення мети ефективного розвитку суспільства і захисту держави, прагнучи досягти там, де це необхідно, паритету інтересів суспільства і держави, і надаючи поза цими межами безсумнівну перевагу особистим інтересам, правам і свободам особи. Тобто Конституція дуже дбайливо проводить ідею суспільного інтересу, намагаючись дотримуватися принципу пропорційності.

Цей принцип виявляється не лише у наданні позитивних прав та встановленні мінімальних загальнозначимих обов'язків, але й у тому, як розв'язуються питання суспільного інтересу у конкретних відносинах, коли інтерес особи не збігається з інтересами суспільства, а також у разі завдання шкоди суспільним інтересам і наступного відшкодування цієї шкоди. Концепція нової Конституції України зорієнтована у розв'язанні цих питань на досягнення в остаточному підсумку паритету особистих та суспільних інтересів.

Погодження інтересів особи та суспільства із застосуванням принципу пропорційності можна простежити насамперед на прикладі відносин власності – центральної інституції громадянського суспільства. Конституція проголошує загальною нормою право на власність і неприпустимість протиправного позбавлення права власності, обмежуючи використання власності незавданням шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, екології та природним якостям землі (ст.13, 41). Примусове відчуження об'єктів права власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише за умови воєнного чи надзвичайного стану. При цьому конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (ст.41).

Ці положення відображають розуміння справедливого врахування інтересів особи та суспільства за умови наявності суспільних потреб щодо відчуження власності.

Принцип гармонізації суспільних інтересів з інтересами особи на засадах пропорційності також є засадовим стосовно обмеження права на свободу та особисту недоторканність. Згідно із ст.29 Конституції тримання під вартою може бути застосоване лише у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його припинити. Це ж стосується й інших особистих, громадянських, майнових та політичних прав, обмеження яких мінімізуються виходячи лише з необхідності

¹ Хартли Т.К. Основы права Европейского сообщества. - М.: Юнити. Закон и право, 1998. - С. 161.

забезпечення ключових суспільних інтересів (як такі у більшості випадків Конституцією визнаються національна безпека, територіальна цілісність, громадський порядок, потреба запобігання злочинам, захист прав і свобод інших громадян, охорона здоров'я населення та деякі інші).

Принципом пропорційності пронизаний конституційно зафіксований правовий порядок в Україні (ст.19 Конституції), згідно з яким ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачене законом. Тобто засадовими стосовно правового порядку є мінімізовані з точки зору суспільства вимоги до поведінки особи. Ця поведінка, прояв людини у суспільстві визначаються лише законом, що є серйозною гарантією від необгрунтованого втручання у діяльність особи.

Нове бачення ролі прав і свобод особи в діяльності держави ґрунтується на якісно новому баченні суті держави як публічно-правового союзу народу.

Принцип зв'язаності держави права і свободами громадян, їхніми інтересами пронизує всю політико-правову надбудову держави. Він є критерієм для усвідомлення меж втручання держави в суспільне життя, правовою домінантою при визнанні права народу визначати конституційний лад у країні, при визначенні завдань держави в сфері захисту етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин, при визначенні обов'язків держави і перед особою, і перед суспільством щодо захисту суб'єктів права власності, свободи політичної діяльності, особистої недоторканності, честі і гідності особи, гарантованості усіх інших прав і свобод особи і громадянина.

Зрозуміло, що принцип зв'язаності держави правами і свободами громадян, їхніми інтересами не може абсолютизуватись, спрощуватись або розглядатись у відриві від інших принципів. Він передбачає як можливість для особи будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних зазіхань, як необхідність якомога повнішого законодавчого врегулювання прав і свобод особи з тим, щоб усі важливі сфери прояву особи у суспільстві були врегульовані, так і потребу його розгляду у нерозривному зв'язку з принципом незавдання шкоди правам інших осіб, необхідністю утримання від неправомірних дій, можливістю обмеження прав і свобод особи у визначених Конституцією межах.

Конституція України, визнаючи зв'язаність держави правами й свободами людини, розкриває її конкретний зміст, який знаходить свій вираз у тому, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності дер-

жави. У держави виникає обов'язок не лише дотримуватись (не порушувати) прав і свобод особи і громадянина, а й утверджувати й забезпечувати їх (частина 2 ст.3).

З нього випливає також увесь спектр конституційних контрольних механізмів захисту прав і свобод особи, запобігання їх порушенням з боку держави.

Зв'язаність держави правами і свободами громадян простежується в кількох напрямках.

Діяльність держави обмежується насамперед змістом так званих позитивних і негативних прав. Ці права зобов'язують органи державної влади до їх дотримання і захисту, виконання дій, які впливають з порядку їх реалізації. Держава безпосередньо зобов'язується виконати ті чи інші дії, створити умови для реалізації права особи і громадянина: прийняти відповідні конкретизуючі закони, захистити ті чи інші права, організаційно, матеріально чи в інший спосіб забезпечити правовий інтерес і правову можливість людини діяти відповідним чином.

Звичайно, проголошення прав і свобод особи і громадянина на рівні Конституції не означає автоматичної реалізації прав. Воно створює лише передумови, є лише першим кроком до реалізації цих прав.

Це стосується насамперед проблеми реалізації позитивних прав. Конституція України містить розгорнутий перелік таких прав, як право на працю (ст.43), на житло (ст.47), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст.48), на освіту (ст.53) та інші. Повнота їх реалізації залежить не від довільного бажання держави, а від рівня соціально-економічного розвитку. Досвід України після прийняття Конституції свідчить про численні порушення прав громадян в соціально-економічній сфері. Частина з них для багатьох громадян перетворилася на гасла (право на достатній життєвий рівень, право на житло, право на соціальний захист тощо), щодо інших прав був суттєво знижений їх рівень (як, скажімо, право на безплатну медичну допомогу у державних і комунальних закладах – ст.49 Конституції).

Тлумачення позитивних прав лише як намірів держави окремими вченими, у тому числі й західними, (подібні пропозиції висловлювались за підготовки проекту нової Конституції України, причому пропонувалось не лише відокремити позитивні права від економічних свобод, тлумачити їх як наміри, але й пов'язувати їх реалізацію зі станом економіки), здатне за конкретно-історичних умов в Україні лише дискредитувати соціальний характер держави, проголошений Конституцією України (ст.1), оскільки

рівень соціальних очікувань від держави з боку громадян надзвичайно високий.

Більшість позитивних прав сформульована таким чином, що містить певний набір юридичних засобів реалізації, включаючи судовий захист. Скажімо, такі елементи права на працю, як вільне обрання праці, заборона використання примусової праці, право на альтернативну (невійськову) службу, захист від незаконного звільнення та деякі інші мають юридичний характер і можуть бути реалізовані у відповідних юридичних формах та за допомогою юридичних важелів.

Проте найбільш сутнісні, серцевинні елементи позитивних прав не мають таких засобів реалізації. Їх реалізація залежить не від застосування юридичних механізмів і не від суб'єктивних бажань, а від рівня економічного розвитку суспільства, самої наявності відповідних матеріальних благ. Держава неспроможна сьогодні забезпечити житлом всіх своїх громадян, які цього потребують, здійснити їх належний соціальний захист, як цього вимагає Конституція, гарантувати задекларовані права на охорону здоров'я, безпечне життя і довкілля та інші права. Відповідальність держави набуває відтак не юридичного характеру, а політичного, оскільки лежить у площині отримання владою та її носіями політичної довіри. Так, громадяни не спроможні розв'язати питання захисту їхніх соціально-економічних прав і свобод через звернення до суду і відповідні судові рішення, оскільки відсутні економічні умови реалізації таких прав. Скажімо, право на заробітну плату не може бути ефективно захищене судом з огляду на відсутність у підприємств коштів, а право на медичне обслуговування – через відсутність належної кількості медикаментів і медичного обладнання. Громадянам залишається лише висловити свою позицію щодо соціально-економічної політики держави на наступних виборах або на референдумі.

Що ж стосується негативних прав, то вони мають чіткий юридичний характер і відповідні юридичні процедури реалізації. Органи державної влади та їх посадові і службові особи несуть юридичну відповідальність за їх порушення. Зокрема, згідно із статтею 19 Конституції органи державної влади прямо зобов'язуються діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Цей загальний конституційний припис конкретизується в багатьох положеннях чинного законодавства, яке регулює конкретні правовідносини.

Ось чому негативні права справляють значно більший вплив на утримання влади в межах Конституції та закону порівняно з позитивними.

Зв'язаність держави правами й свободами громадян виявляється й у тому, що **Конституція визначає умови обмеження прав і свобод людини й громадянина і держава зобов'язана утримуватись від їх неконституційного обмеження**. Згідно із статтею 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

У Конституції України використовуються різноманітні способи недопущення обмежень прав і свобод особи.

Це насамперед визнання на конституційному рівні невідчужуваності і непорушності прав і свобод людини (частина друга статті 21 Конституції). Тим самим засадовим стосовно конституційно-правового регулювання прав і свобод людини зроблено принцип їх природного характеру, визнано, що не держава наділяє людину правами й свободами (дарує їх), а ці права й свободи належать людині через її сутність, через той факт, що вона – людина. Роль держави полягає лише в тому, щоб не порушувати цих прав і не дозволяти їх порушення з боку інших суб'єктів, а також забезпечувати їх реалізацію. Тим самим проголошення невідчужуваності і непорушності прав і свобод людини заперечує їх обмеження самою зміною бачення природи людських прав.

Щодо певної частини прав Конституція не припускає будь-яких обмежень. Як такі норми постають заборонні норми Конституції, норми-принципи, зокрема, норми щодо заборони позбавлення громадянства (ст.25), заборони підданя людини без її вільної згоди медичним, науковим чи іншим дослідом (ст.29), заборони примушування до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмеження у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій (ст.36) тощо. До норми-принципу, яка не припускає будь-яких винятків, належить положення статті 55 Конституції, згідно з яким усі права і свободи людини і громадянина захищаються судом. За умови воєнного і надзвичайного стану не можуть бути обмежені права, передбачені частиною 2 статті 64 Конституції України.

Але у більшості випадків Конституція України, визначаючи обсяг конкретних прав і свобод особи, встановлює й випадки обмежень зазначених прав. Так, здійснення особою права на свободу думки і слова, на вільне висловлення своїх поглядів і переконань може бути обмежене, згідно з частиною 3 статті 34 Конституції, в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для

охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету та неупередженості правосуддя. Випадки можливих обмежень передбачені і щодо інших прав особи, зокрема, права на свободу та особисту недоторканність (ст.29), права на невтручання в особисте і сімейне життя (ст.32), права на свободу світогляду і віросповідання (частина 2 ст.35), права на мирні збори (ст.39) тощо.

Це загалом є прогресивним кроком, оскільки обмежується й сам парламент на невиправдане вторгнення в права особи і громадянина за допомогою закону.

Порівнюючи можливі випадки обмежень прав і свобод особи, зазначені в Конституції, і ті, які містяться в Європейській Конвенції про захист прав і головних свобод людини від 1950 року, ратифікованої Україною 17 липня 1997 р¹, слід відзначити, що вони практично збігаються, хоча в окремих випадках Конвенція більш детально визначає можливі випадки обмежень законом прав і свобод людини й громадянина. Це стосується права на життя (гарантованого статтею 27 Конституції), права на страйк (ст.44 Конституції) та деяких інших прав.

На наш погляд, мотивом для закріплення в ст.64 Конституції України положення щодо неможливості обмеження будь-яких прав законом стало побоювання, що у майбутньому може бути сформований такий парламент, який допустить необгрунтовану заборону громадянських прав² і, отже, як уявлялось, стосовно цього жорстка Конституція давала більше гарантій для непорушності цих прав.

Проте слід пам'ятати, що взагалі будь-яка конкретизація права в законі є водночас обмеженням цього права. Забороняючи можливість обмеження прав законом, Конституція України тим самим позбавляє законодавця можливості здійснювати реальне регулювання прав і свобод людини й громадянина (як і у випадку з частиною 3 статті 22), що належить парламенту за тією самою Конституцією. Верховна Рада України, згідно з пунктом 1 ст.92 Конституції, виключно законом визначає права і свободи людини і громадянина, головні обов'язки громадянина.

Цілком зрозуміло, що без конкретизації конституційних положень у законах, а отже, по суті, без своєрідного обмеження, законодавча діяльність у сфері прав людини неможлива.

Правильно зазначає Конрад Хессе, щоб «більшість головних прав стали насправді діючими, потрібно провести правове врегулювання умов і сфер життя, які повинні ними гарантуватися»³, а отже, «обмежити»⁴.

Тому надання у багатьох країнах парламентові можливості обмежувати права і свободи громадян за допомогою законів через найвищий представницький характер останнього не суперечить демократичним засадам державності та правової держави, надає процедурі визначення прав і свобод людини й громадянина високого рівня соціальної і політичної обгрунтованості таких обмежень.

Конституція України, проголошуючи рівність конституційних прав і свобод як норму і найбільш сильну ідею (ст.24), водночас прагне досягнення такої рівності через цілу низку правових засобів вирівнювання прав і свобод людини й громадянина і робить відступ від такої рівності у визначених нею випадках.

Визнання обмеженості держави правами і свободами особи неминуче тягне за собою **потребу в існуванні певної сукупності суб'єктивних прав, необхідність існування правових механізмів та інституцій, які давали б людині можливість захистити свої права перед державою, її органами та посадовими і службовими особами, пред'явити правові вимоги до держави з метою примусити її слідувати конституції та законам.**

Відсутність таких прав, механізмів та інституцій або ж неможливість їх реалізації в реальній правозастосовчій практиці свідчать про декларативність і самого принципу прав і свобод людини, якщо він навіть і проголошується конституцією.

Слід насамперед наголосити, що Конституція України підносить на якісно новий рівень інституційне забезпечення прав і свобод особи. Всі права і свободи на підставі статті 55 Конституції підлягають судовому захисту. Кожна особа має гарантоване право на захист усіх своїх прав у суді. Конституція створила конституційно-правові передумови для матеріальної, фінансової і кадрової незалежності суду. Крім того, за чинним законодавством громадяни отримали право бути суб'єктами конституційних подань до Конституційного Суду України з приводу офіційного тлумачення Конституції та законів України (ст.43 Закону «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року⁵).

¹ Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 40. - Ст.263.

² П'ята сесія Верховної Ради України // Бюлетень № 105. - 1996. - С. 34-35.

³ Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. - М, 1981. - С. 161.

⁴ Там само. - С. 163.

⁵ Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 49. - Ст. 272.

Конституція України впровадила вперше в Україні посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, на якого покладається парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Конституція України також вперше в українській практиці визнає юрисдикцію міжнародних правозахисних установ. Згідно із ст.55 кожному надане право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних міжнародних організацій, учасником або членом яких є Україна.

До суб'єктивних прав, без яких не можна говорити про можливість побудови правової державності, належать найперше права, пов'язані з формуванням держави.

Правами, які походять від фундаментального права народу на здійснення влади і формування самої державності, є **право громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, право участі в управлінні місцевими справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах** (ст.38 Конституції). Конституція містить і гарантії здійснення цих прав, серед яких проголошення вільності виборів, проведення виборів на підставі загального, рівного і прямого виборчого права, гарантування вільного волевиявлення (ст.71). Рівень здійснення цього права характеризує рівень демократичності держави, рівень її правового характеру, натомість відсутність такого права свідчить про відсутність найбільш глибинних передумов для формування правової державності, унеможлиблює її.

Наступним важливим каналом взаємозв'язку особи з державою є **право кожного направляти індивідуальні чи колективні звернення або особисто звертатися до органів державної влади, посадових і службових осіб цих органів і обов'язок останніх, що кореспондує цьому праву, розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк** (ст.40 Конституції). Цим самим визнається факт наявності правовідносин між особою та державою, зобов'язаною стороною в яких держава. Зазначене право дає громадянам можливість участі у формуванні державної політики, впливу на рішення, які приймаються органами державної влади та посадовими особами, захисту своїх прав і свобод.

Це право у поєднанні з правом громадянина ознайомлюватися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах та організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом та-

ємницею (ст.32 Конституції), правом на збирання інформації (ст.34 Конституції) утворює підґрунтя для більшої «прозорості» влади та можливостей контролю за нею, а відтак є чинником утримання цієї влади від неправомірних дій.

Важливою конституційно-правовою гарантією від всесилля влади, яка забезпечує здатність прав і свобод людини стримувати і обмежувати владу, є конституційно гарантоване **право кожної особи оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, їх посадових та службових осіб** (ст.55 Конституції).

Зазначене право впливає з наявності у особи фундаментальних прав на формування держави та її органів (право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, право обирати та бути обраним до органів державної влади – ст.38 Конституції), а відтак і контролю та стримуючого впливу на органи державної влади, їх посадових та службових осіб. Реальність здійснення цього права є лакмусовим папірцем правової державності. Якщо таке право лише декларується, це стає свідченням не просто відсутності демократичних форм впливу на державну владу з боку особи, а й неправового характеру самої держави, яка позбавляє громадянина на відновлення порушених прав, контроль за діями органів державної влади, їх посадових та службових осіб.

Інституція оскарження рішень, дій або бездіяльності державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності передбачає можливість оскарження будь-яких рішень (колективних чи одноособових), дій чи бездіяльності, актів як нормативного, так і індивідуального характеру, якщо ними порушуються права й свободи громадян, створюються перепони для реалізації конституційних прав і свобод, на громадянина покладаються обов'язки, не передбачені законодавством або без урахування конкретних обставин, застосована відповідальність, не передбачена законом, або відсутні підстави для застосування відповідної відповідальності¹.

Показовою є оцінка стану реалізації зазначеного права, зроблена найвищою судовою інстанцією України – Верховним Судом України, в постанові якого від 30 травня 1997 року «Про посилення судового захисту прав та свобод

¹ Див.: Глава 31-А Цивільного процесуального кодексу України // Кодекси України. - 1996. - № 3. - С. 100-104; Постанова Пленуму Верховного Суду України № 13 від 3 грудня 1997 року «Про практику розгляду судами справ за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних, посадових і службових осіб у сфері управлінської діяльності, які порушують права та свободи громадян».

людини і громадянина» зазначалось, що не завжди забезпечується «право громадянина на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб».

Наступним важливим чинником, який визначає рівень гарантованості прав і свобод людини й громадянина і правової державності є наявність ефективного правового механізму **відшкодування шкоди, завданої особі публічними установами (органами державної влади, її посадовими особами)**. Слід зазначити, що інститут відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, був закріплений в Конституції СРСР і УРСР (відповідно ст.58 і ст.56), проте не застосовувався через відсутність конкретизуючого законодавства. Відповідний указ був прийнятий лише в 1981 році¹, проте навіть після його прийняття випадки відшкодування такої шкоди були надзвичайно рідкісними. Лише з лібералізацією політичного режиму в СРСР право на відшкодування шкоди набуло більш реальних обрисів. Нова Конституція України, закріпивши зазначене право на відшкодування шкоди і визнавши норми Конституції нормами прямої дії, зруйнувала багатошаблеві бюрократичні перепони на шляху реалізації цього права.

Право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування не лише

матеріальної, а й моральної шкоди було закріплене і в новій Конституції України. Відтак на її підставі було оновлене й уточнене відповідне чинне законодавство, що дало можливість більш повного гарантування цього права.

Пленум Верховного Суду України в своїй постанові № 9 від 1 листопада 1996 року підкреслив необхідність суворо додержуватися передбаченого Конституцією права особи на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування.

Поняття правової державності є не лише теоретично-правовим поняттям, ідеальною моделлю, якої слід прагнути. Правова державність має й реальний вимір – це рівень забезпечення прав і свобод людини, який у державі є яскравою ілюстрацією правового чи неправового характеру державності. Жодна держава не може претендувати на те, щоб бути визнаною правовою, якщо не визнаний природній характер прав і свобод людини, якщо права і свободи декларуються і існують лише на папері, якщо держава довільно наділяє правами чи забирає їх. У сфері прав і свобод особи, як ніде, може існувати прірва між бажаним та дійсним. Ось чому лише визначення реального рівня дотримання прав і свобод людини й громадянина на підставі зіставлення норм конституції і законодавства з існуючою практикою може бути свідченням правового характеру держави.

¹ Див.: Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про відшкодування шкоди, причиненої громадянину незаконними діями державних і громадських організацій, а також посадових осіб при виконанні ними службових обов'язків» від 18 травня 1981 р. // Відомості Верховної Ради Союзу РСР. - 1981. - № 21. - Ст. 741.