

НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ЛЮДИНИ

Статтю присвячено дослідженню системи правового захисту людини в Україні. Систему захисту людини розглядається в широкому значенні, в матеріальному і процесуальному аспекті. Розкрито основні засоби правового захисту людини.

Проблема захисту прав людини турбує людство з давніх часів і залишається актуальною в наш час. Відсутність дієвих механізмів захисту прав людини, зневажливе ставлення до неї, порушення прав людини, були причиною багатьох конфліктів і масових виступів, зокрема, збройних повстань проти тиранії, пригноблення і безправ'я.

Жорстокість Другої світової війни, жорстоке ставлення до людини, нечуване і жахливе порушення прав людини зумовили розробку нової концепції прав і свобод, що була втілена у Загальній декларації прав людини 1948 року та у багатьох інших міжнародних актах, прийнятих пізніше. Це й Конвенція про захист прав і основоположних свобод 1950 року, пакти про економічні, соціальні та культурні права; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року. Ними встановлені мінімальні стандарти прав і свобод, які необхідні для створення і забезпечення нормальної життєдіяльності особи.

Як слушно зазначає О. Петришин, права людини, незалежно від нормативного правового регулювання, є природним і невід'ємним надбанням, необхідним для нормального існування і гармонійного розвитку людини, яке має бути загальним і рівним, визнаватися державою в обсязі міжнародних стандартів [1, с. 13–14].

Відповідність міжнародним стандартам означає, що держава не може змінити обсяг прав і свобод, визначених міжнародними договорами, учасниками яких вона є. На дотримання цього правила в Основному Законі України закріплено широкий перелік найважливіших прав і свобод людини, що відповідають міжнародним стандартам.

Конституція України закріплює не тільки права і свободи, але і їхні гарантії, які сприяють здійсненню конституційних прав, забезпечують їхню охорону і захист.

Водночас, закріплення основних прав і свобод в Конституції України без одночасного створення ефективної системи правового захисту цих прав, перетворює їх на декларативні. Від-

сутність такої системи, дієвих механізмів захисту прав людини, необхідного інституційного забезпечення створює умови для порушення прав людини, а відсутність відповідних правозахисних інститутів ускладнює можливість з їхньою допомогою захистити порушене право. Як зазначає Бернд Візер, зведення прав людини до простого проголошення в Конституції розраховано на ідеальну модель держави, яка за жодних обставин не порушує права людини. Саме розуміння помилковості догми «король не може помилитися» спонукало сучасні конституційні держави створити правові інститути і процедури захисту прав людини [2, с. 36–37].

Одним із елементів правового захисту людини є визнання прав і свобод особи, що передбачає нормативне закріплення прав і свобод, визнаних міжнародним правом, а також інших прав, необхідних для забезпечення життєдіяльності людини.

Необхідність захисту прав і свобод зумовлена станом додержання прав і свобод органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами, головним обов'язком яких, згідно зі статтею 3 Конституції України, є утвердження і забезпечення прав і свобод. Вони повинні не тільки утримуватися від будь-яких дій, що порушують права і свободи, а й створювати необхідні умови для реалізації цих прав і свобод. За таких обставин потреби у безпосередньому захисті прав і свобод не буде.

Захист прав і свобод передбачає певні дії особи, судових та адміністративних органів, спрямовані на попередження порушення прав, відновлення порушеного права, а також створення відповідних гарантій захисту людини.

Система правового захисту людини включає також механізм реалізації та захисту прав і свобод.

Отже, в широкому значенні система правового захисту — це сукупність засобів і чинників, що визначають засади регулювання правового статусу особи, механізм реалізації та захисту

прав і свобод, їх забезпечення державою, адаптованість національного законодавства з прав людини до міжнародного.

У вузькому значенні – це діяльність правозахисних органів, дії самої особи, спрямовані на попередження порушених прав та відновлення порушеного права.

Систему правового захисту необхідно розглядати в матеріальному і процесуальному аспектах. У матеріальному сенсі вона включає принципи і норми права, що встановлюють та гарантують права і свободи, а також умови, вимоги діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, і в сукупності забезпечують ефективність реалізації прав і свобод та їх захист.

Національна система правового захисту людини має відповідати загальноновизнаним стандартам і нормам міжнародного права щодо правового статусу особи. Зокрема Міжнародному пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, яким кожна державу зобов'язано забезпечити правовий захист будь-якої особи, яка його потребує. Пакт передбачає встановлення цього права належними судовими, адміністративними або законодавчими органами влади чи іншими компетентними органами, передбаченими правовою системою держави, розвиток можливостей судового захисту і забезпечення ефективного правового захисту, незалежно від особи, яка допустила порушення прав людини (частина третя статті 2).

Формально відповідна нормативна база, що регулює правовий статус особи, гарантує права та свободи і встановлює механізм їхнього забезпечення і захисту, в Україні створена. Найважливіші універсальні базові принципи: демократичної, правової, соціальної держави, верховенства права, визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, відповідальності держави перед людиною за свою діяльність тощо (статті 1, 3, 8) закріплені в Конституції України. Встановлення цих принципів і найважливіших прав і свобод в Основному Законі України надає їм найвищий ступінь захищеності і визначає межі діяльності держави.

Конституція України, поряд зі встановленням прав і свобод, визначила також правові принципи правового захисту людини, зокрема:

1. Рівність людини незалежно від громадянства, невід'ємність, невідчужуваність та непопущність прав і свобод (стаття 21).

2. Неприпустимість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (стаття 22).

3. Гарантованість і заборона скасування конституційних прав і свобод (стаття 22).

4. Рівність прав і свобод і рівність перед законом, рівність прав жінки і чоловіка (стаття 24).

5. Неприпустимість будь-якої дискримінації у здійсненні прав і свобод (стаття 24).

6. Обмеження органів влади, посадових осіб у втручаннях в здійснення людиною прав і свобод (стаття 19).

7. Допустимість обмеження прав у випадках, передбачених Конституцією України і заборони обмеження певних прав (стаття 64).

8. Заборони зловживання правами (стаття 68).

9. Невичерпність встановлених Конституцією України прав і свобод (стаття 22).

10. Обмеження регулювання прав і свобод, які можуть визначатися виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92).

До законів, що встановлюють права, свободи та обов'язки людини, повинні висуватися більш високі вимоги. Крім бездоганної юридичної техніки, відповідності Конституції України та міжнародно-правовим нормам з прав людини, вони мають бути викладені чітко, зрозумілою для більшості громадян мовою, виключати двозначність інтерпретації, колізії як у самому тексті, так і зі змістом інших законів, дискримінацію. Ці закони повинні мати фінансове забезпечення, прийматися на довготривалий термін, не породжувати правову невпевненість, бути справедливими, правовими, містити механізм забезпечення і здійснення передбачених ними прав і свобод, передбачати контроль та відповідальність за порушення цих норм.

Однак сам факт фіксації прав і свобод, гарантій, механізму їхнього забезпечення і захисту не є показником їхньої реальності. Відомо, що в конституціях держав з тоталітарним режимом правління також проголошувалися (точніше декларувалися) широкі права і свободи, але скористатися ними сповна було неможливо.

Стан реалізації прав і свобод залежить від рівня розвитку демократії, громадянського суспільства, культури, зокрема, і правової, стану економіки, способу розподілу життєвих благ, наявності незалежних органів державної влади, які здійснюють правовий захист людини та контроль за дотриманням і виконанням норм, що регулюють права і свободи.

У спадок Україні, від великої етатистської держави, дістався історично сформований у царській Росії, розвинений за радянських часів і в перші роки незалежності, правовий нігілізм, який в окремих випадках сягає рівня правового цинізму. Це, звичайно, негативно впливає на стан

правового захисту людини, забезпечення прав і свобод.

Відповідальність за реальність встановлених прав і свобод покладається Конституцією України на державу, для якої утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком. Виконання цього обов'язку впливає на стан правового захисту людини. Як приклад, візьмемо реалізацію встановленого статтею 48 Конституції України права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. Це право, як й інші, необхідно розглядати в контексті статті 3 Основного Закону України, воно є правом людини, найвищою соціальною цінністю. За такого підходу достатній життєвий рівень має відповідати рівню середнього достатку, загальноприйнятого в країнах Європейського співтовариства, членом якого прагне стати Україна. Для більшості громадян він забезпечується заробітною платою. Рівень середньої заробітної плати в Україні має бути таким самим, як у цих країнах, або близьким за розміром.

Згідно зі статистичними даними, середньомісячна заробітна плата в Україні в 2006 році склала 1020 грн і є однією з найнижчих у Європі. У Польщі вона в чотири рази вища, в Росії – в два рази. Мінімальна заробітна плата і пенсії встановлені у меншому за мінімальний прожитковий мінімум розмірі. З 1 січня 2007 року мінімальна заробітна плата передбачена у розмірі 400 грн, мінімальна пенсія – 380 грн, що в доларовому еквіваленті становить 75–80 доларів США, а мінімальний прожитковий мінімум – 492 грн.

Для порівняння: в Польщі мінімальна зарплата становить 350 доларів, в Португалії – 570 доларів, в Італії – 946 доларів. У країнах Балтії, які одночасно з Україною отримали незалежність, вона з першого січня 2007 року затверджена на рівні 250 доларів, тобто на рівні середньої зарплати за грудень 2006 року в Україні, яка склала 1277 грн.

До цього часу дискутується питання про встановлення погодинної почасової мінімальної оплати. Відсутність мінімальної погодинної оплати дає змогу використовувати робочу силу понад загальноприйнятий робочий день з оплатою її як за нормований робочий день.

У країнах, де вона встановлена, мінімальна погодинна оплата праці така: США – 7,25 долара, Канаді – 8,5, Франції, Ірландії, Англії, Новій Зеландії понад 10 доларів США. У країнах, де мінімальна погодинна заробітна плата складає 10 доларів, за один восьмигодинний робочий день працівник не може отримати менше 80 доларів, що в Україні становить мінімальну місячну зарплату.

Згідно з даними ООН, за величиною валового національного доходу на душу населення Україна займає 107 місце, у той час як її сусідка Білорусь – 84, Росія – 67, Польща – 50.

При цьому в Україні навіть у такому розмірі заробітна плата хронічно своєчасно не виплачується. Заборгованість із виплати заробітної плати у 2006 році збільшилася на 3,7 відсотка і становила близько одного мільярда гривень. Життєвий рівень істотно впливає на реалізацію багатьох інших прав.

Наведені дані ставлять під сумнів реальність положень статті 3 Конституції України про визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності найвищою соціальною цінністю й низки інших встановлених нею прав і свобод.

Характерною ознакою правової держави є наявність розвиненого громадянського суспільства, здатного контролювати дотримання державою принципів правової держави і верховенства права, здійснення нею діяльності в інтересах більшості, а не меншості людей. Становлення громадянського суспільства в Україні, хоча і повільно, відбувається. До сформування розвиненого громадянського суспільства, зростання активності його інститутів, держава повинна взяти на себе здійснення його контрольної функції.

Не можна визнати правильними, такими, що відповідають принципу верховенства права, дії влади, яка жорстко контролює встановлення мінімальних розмірів заробітної плати і пенсії, встановлюючи їх на нижчому за мінімальний прожитковий мінімум розмірі і не здійснює належного контролю за цінами на промислові і продовольчі товари, а також за тарифами, особливо на комунальні послуги, які істотно впливають на життєвий рівень більшості громадян.

Перш ніж щось забрати, а саме через підвищення цін це й відбувається, держава повинна дати хоча б те, що планує забрати.

Важлива роль у правовому захисті людини належить таким фундаментальним принципам, як верховенство права, демократичної, соціальної, правової держави.

Принцип правової держави передбачає правову визначеність, впевненість, передбачуваність, розумність дій влади, неприпустимість погіршення досягнутого рівня обсягу, гарантованості та забезпечення певного права. Це означає, що встановлені державою в Конституції та інших законах соціальні гарантії, розміри заробітної плати, пенсійного і соціального забезпечення у такій державі не можуть ні зупинятися, ні зменшуватися. Однак це правило в Україні не діє, а відтак не діють у повному обсязі і принципи

верховенства права, соціальної, правової держави.

Негативною традицією стало зупинення дій положень багатьох законів щодо пенсій, соціальних виплат, гарантій, компенсацій, правових пільг і зменшення їхнього розміру законами про Державний бюджет України на поточний рік. При цьому нехтуються рішення Конституційного Суду України, якими аналогічні положення бюджетного закону раніше визнавалися неконституційними.

Наступним елементом системи захисту людини є механізм забезпечення прав і свобод. Він включає заходи зі створення умов для здійснення прав і свобод, їхньої реалізації. Механізм забезпечення прав і свобод охоплює заходи політичного, економічного, організаційно-технічного, адміністративного, соціально-психологічного, юридичного характеру, які в сукупності дозволяють успішно реалізувати права і свободи.

Складовою механізму забезпечення прав і свобод є гарантії, які сприяють реалізації прав і свобод.

У теорії права виділяють соціально-юридичний механізм забезпечення прав людини, який розглядають як визначену систему заходів і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги всіх прав і основних свобод людини, які притаманні їй, впливають з її гідності і є істотними для її вільного і повного розвитку. Структура названого механізму включає суспільні норми, правомірну діяльність суб'єктів прав людини і громадянина, гласність, суспільну думку, а також гарантії: загальні, спеціальні (юридичні), організаційні; правову культуру, відповідальність, контроль [3, с. 279].

Теоретично виокремлення соціально-юридичного механізму забезпечення прав людини допустиме.

Запропонована ж автором дефініція цього механізму не охоплює всіх важливих елементів механізму забезпечення прав людини, зокрема, включених автором до структури соціально-юридичного механізму забезпечення прав людини.

Одним із елементів системи правового захисту людини є механізм захисту прав і свобод, що включає право і дії самої людини, а також діяльність органів державної влади, правозахисних інституцій, спрямовану на попередження порушення або відновлення порушеного чи ущемленого права.

П. Глущенко виокремлює як самостійні інститути соціально-правовий захист і допомогу та соціально-правовий захист.

Соціально-правовий захист і допомогу він розглядає як сукупність політичних, економіч-

них, соціальних і адміністративно-правових заходів, напрямків, санкціонованих або незаборонених чинними законами і підзаконними актами, в діяльності державних і недержавних органів, організацій, громадських об'єднань, юридичних і фізичних осіб по наданню допомоги в реалізації, відновленні і захисті конституційних прав, свобод та інтересів громадян [4, с. 26].

Запропонований ним інститут передбачає не тільки правовий захист, забезпечення, реалізацію прав і свобод, а й надання допомоги, у тому числі й соціальної. Тобто він розглядає соціально-правовий захист і допомогу доволі в широкому значенні.

Інститут соціально-правового захисту він розглядає як встановлений законом порядок здійснення юридичних дій, що забезпечують відновлення соціальної справедливості і порушених соціальних прав і свобод людини і громадянина [5, с. 37]. Таким чином, змістом соціально-правового захисту є забезпечення і захист соціальних прав, зокрема, за допомогою соціального забезпечення.

Конституція України закріпила найважливіші елементи механізму правового захисту людини.

Вона передбачила гарантії захисту від незаконного звільнення (стаття 43) для всіх громадян, незалежно від займаної посади, здійснюваних функцій, характеру виконуваної роботи.

Основним Законом України значно розширені засоби правового захисту. Ним надається право захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань особисто будь-якими засобами, тобто встановлено право на самозахист.

Для посилення правозахисних механізмів запроваджено інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, до якого за захистом своїх прав може звернутися громадянин України, іноземець, особа без громадянства. Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини надані відповідні повноваження, зокрема, право звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності віднесених до його повноважень актів, зокрема, законів, та офіційного тлумачення Конституції та законів України. За відсутності у громадян України права на конституційну скаргу, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини повинен компенсувати обмеженість захисту прав громадян конституційною юстицією, звертаючись з клопотанням до Конституційного Суду України про визнання неконституційними законів та інших актів чи їх окремих положень, якими порушуються права і свободи людини.

Як свідчить практика, це повноваження український омбудсмен використовує малоефективно. З відповідними питаннями він звернувся до Конституційного Суду України за дев'ять років всього дев'ять разів.

Для посилення ефективності, об'єктивності, неупередженості Уповноваженого Верховної Ради України в захисті прав і свобод необхідно повністю деполітизувати цей інститут, заборонити участь омбудсмена в політичних заходах, у виборах, як під час перебування на посаді, так і певний тривалий час після звільнення з посади.

Заслужують на увагу пропозиції щодо введення регіональних омбудсменів, можливо, на певну кількість населення, що підвищить ефективність захисту прав і свобод омбудсменом.

Крім судового захисту, Конституція України надає право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, зокрема, до Європейського Суду з прав людини, після використання всіх національних засобів правового захисту (стаття 55).

На конституційному рівні закріплені право підозрюваного на захист, звільнення від відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (стаття 63), презумпція невинуватості (стаття 62), нечинність законів та інших нормативно-правових актів, що визначають права і обов'язки громадян, які не доведені до відома населення у встановленому законом порядку (стаття 57).

Важливим елементом системи правового захисту людини є право на правову допомогу, яке закріплено у статті 59 Конституції України. Ця норма передбачає можливість надання безоплатної правової допомоги, а також вільний вибір захисника своїх прав.

З метою посилення ефективності правового захисту людини доцільно розширити можливості правозахисних організацій. Необхідно надати громадянам право звертатися до Конституційного Суду України з питань конституційності нормативно-правових актів, що визначають їхні права,

свободи та обов'язки. Таке право потрібно надати також кожному суду.

Потребує посилення правовиховна робота, спрямована на формування у кожній людині правосвідомості, що вона, її життя, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю.

Процесуальний аспект правового захисту людини необхідно розглядати як доступність, ефективність, справедливість, незалежність правосуддя.

Відповідна матеріальна база передбачена Основним Законом України. Ним передбачено здійснення правосуддя виключно судами і заборонено делегування і привласнення цієї функції іншими органами і посадовими особами. Юрисдикцію судів поширено на всі правовідносини, що виникають у державі (стаття 124 Конституції України).

Конституція України встановлює право кожного на судовий захист, а також гарантує право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55). Вона гарантує і допускає звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод безпосередньо на підставі Конституції України (стаття 8), встановлює найважливіші гарантії незалежності суддів, засади судочинства, забороняє вплив на суддів (статті 126, 127, 129, 130), а також не допускає обмеження права на судовий захист навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Розкриття всіх елементів процесуального аспекту правового захисту потребує окремого дослідження.

Підсумовуючи проведене дослідження, зазначимо, що національна система правового захисту людини включає правове регулювання прав і свобод, тобто законодавчу базу; гарантії прав і свобод; механізм забезпечення прав і свобод; умови і можливості реалізації прав і свобод; правоохоронну і правозахисну діяльність; правову культуру; правовиховну роботу; контроль і відповідальність за здійснення прав і свобод; судовий і позасудовий захист; правову допомогу; діяльність правозахисних організацій.

1. *Петришин А. В.* К вопросу об общетеоретическом понятии прав человека // Проблемы законности.— 1997.— С. 13—14.
2. *Визер Бернд.* Защита прав человека в Австрии // Защита прав человека в современном мире.— М., 1993.— С. 36—37.

3. *Общая теория государства и права / Отв. ред. М. Н. Марченко.*— М., 1998.— С. 279.
4. *Глуценко П. П.* Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан (Теория и практика).— СПб, 1998.— С. 26.
5. Там же.— С. 37.

M. Savenko

THE NATIONAL SYSTEM OF LEGAL HUMAN PROTECTION

The article is dedicated to the research on the system of legal human protection in Ukraine. The system of human protection is reviewed in a broad meaning, in material and procedure aspect. The basic means of legal human protection are considered.