

УДК 342.5

 DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202491>
О.В. ЛЕГКА,

 докторант Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара,
 м. Дніпро, Україна

МІЖНАРОДНИЙ БІЛЛЬ (ХАРТІЯ) ЯК ДОКТРИНАЛЬНА АКсіОМА У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

O.V. LEGKAYA,

 Doctoral Candidate, Oles Honchar Dnipropetrovsk National University,
 Dnipro, Ukraine

THE INTERNATIONAL BILL (CHARTER) AS A DOCTRINAL AXIOM IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

Стратегічним напрямком розвитку адміністративного права європейських країн є пошук опори нормотворчої діяльності у фундаментальних правах і свободах людини. Адже з позиції прав людини адміністративне право завжди було зміщено, оскільки саме від виконавчої влади і захищаються права громадян. Новації в адміністративному праві сьогодні будуються в руслі захисту основних прав і свобод людини [1, с.143]. Тому, говорячи про адміністративну відповідальність, можна передусім констатувати суттєву зміну спрямованості й змісту адміністративно-правового статусу людини. Будь-які перетворення в сфері адміністративно-правових відносин націлені на становлення правового стандарту взаємовідносин публічної адміністрації і людини, основою якого є сприйняття особи таким суб'єктом, перед яким влада відповідальна за свою діяльність [2, с.77]. У зв'язку з цим сьогодні у змісті адміністративно-правового статусу перевага надається визначенню не тільки її обов'язків перед державою, а, насамперед, її прав, за забезпечення реалізації і захист яких держава несе всю відповідальність.

Відповідно пріоритет прав і свобод людини є доктринальною аксіомою та системоутворюючим принципом, що конструє основу порядку правової держави і, відповідно, лежить в основі інституту адміністративної відповідальності

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження цього питання склали наукові праці таких вчених, як: В. Авер'янов, М. Баймуратов, Ю. Барабаш, А. Заєць, А. Коваленко, М. Козюбра, А. Колодій, І. Кресіна, А. Мартинов, О. Марцеляк,

А. Олійник, Н. Оніщенко, М. Орзіх, О. Панкевич, О. Петришин, В. Погорілко, Н. Раданович, П. Рабінович, О. Скрипнюк, А. Сіленко, В. Сіренко, В. Тацій, Ю. Тодика, М. Хавронюк, Г. Чанишева, В. Цветков, В. Шаповал, С. Шевчук, Ю. Шемшученко, І. Яковюк, О. Ярмиш та інші. А також фундаментальні наукові праці таких провідних фахівців у галузі адміністративного права: В. Авер'янова, О. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, І. Голосніченка, Є. Додіна, С. Ківалова, В. Колпакова, А. Комзюка, Д. Лук'янця, О. Музичука, Н. Пархоменка, Н. Христинченка та інших. Однак, незважаючи на численність наукових праць, не знайшли достатнього висвітлення питання, пов'язані з міжнародними стандартами прав людини у сфері адміністративної відповідальності.

В умовах реформування політичної та економічної системи України, оптимальною формою врахування багатоманітного спектру інтересів стає не наказ центру, а договір. Зокрема, все більшого розповсюдження отримують нормативні договори, які активно використовуються в міжнародному праві.

Нормативний договір не носить персоніфікованого, індивідуально-разового характеру, його зміст складають правила поведінки загального характеру – норми. Так, будь-якому договору з нормативним змістом притаманні наступні якості: 1) містить норму загального характеру; 2) добровільність укладення; 3) спільність інтересів; 4) рівність сторін; 5) згода учасників по всім суттєвим аспектам договору; 6) еквівалентність і, як правило, платність; 7) взаємна відповідальність сторін за невиконання або неналежне

виконання взятих зобов'язань; 8) правове забезпечення [3, с.379].

Договір же в міжнародному праві – міжнародна угода, укладена між суб'єктами міжнародного права в письмовій формі й врегульована міжнародним правом, незалежно від того, чи така угода міститься в одному документі, у двох чи декількох зв'язаних між собою документах, а також незалежно від конкретного найменування [4, с.103]. Тобто, міжнародний договір є родовим поняттям, охоплюючи таким чином усі міжнародні угоди, які можуть мати різне найменування: пакт, декларація, конвенція, протокол та інші

Права людини набули цінності, яка належить усьому міжнародному співтовариству і, отримали обґрунтування в міжнародному праві як правовий стандарт, до якого повинні прагнути всі народи і держави. Як наслідок, комплекс міжнародних документів (Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийняті ООН у 1966 р., Факультативний протокол до останнього) складають Міжнародний Білль про права людини (або Хартію прав людини).

Відповідно, метою даної статті є дослідження міжнародних договорів у галузі основних прав і свобод людини на предмет відповідності їм інституту адміністративної відповідальності України, які є невід'ємною частиною вітчизняного законодавства.

Так, першим і основним міжнародним стандартом у сфері адміністративної відповідальності є неухильне дотримання прав людини, її основних свобод, формою закріплення яких є Загальна декларація прав людини 1948 р.[5]. Яка закріплює загальні принципи прав і свобод людини, на які має право кожна людина в світі без будь-якої б то не було різниці і яка, відповідно, була і правомірно залишається найбільш важливою і всеохоплюючою із усіх декларацій ООН, а також основним джерелом, яке об'єднує національні і міжнародні зусилля, спрямовані на заохочення і захист прав людини і основних свобод.

Зокрема, у ст.2 Декларації закріплено основний принцип рівності й відсутності дискримінації щодо користування правами людини і основними свободами незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища (ст.2). А також проголошено право на життя, свободу і особисту недоторканість, –

право, яке має життєво важливе значення для користування всіма іншими правами (ст.3). Ця стаття є вступною до ст.4–21, у яких викладаються інші громадянські і політичні права, включаючи: свободу від рабства і підневільного стану; свободу від катувань чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, видів поводження і покарання; право на повсюдне визнання правосуб'єктності; право на ефективне відновлення в правах; свободу від безпідставного арешту, затримання або вигнання; право на справедливий і гласний розгляд незалежним і неупередженим судом тощо.

При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві (ст.28). Ніяка держава, група осіб чи окрема особа не можуть претендувати на право у відповідності до цієї Декларації займатися будь-якою діяльністю або вчиняти дії, спрямовані на знищення прав і свобод, викладених у цій Декларації (ст.29).

Загальна декларація прав людини, що розглядається як завдання, до виконання якого повинні прагнути всі народи і всі держави, стала критерієм для визначення ступеня поважання і дотримання міжнародних норм, що стосуються прав людини (ст.30).

Оскільки згідно із Загальною декларацією прав людини ідеал вільної людської особистості, яка користується громадянською і політичною свободою та свободою від страху і нестатків, може бути втіленим у життя тільки тоді, якщо будуть створені такі умови, за яких кожен може користуватися своїми економічними, соціальними і культурними правами, так як і своїми громадянськими і політичними правами, було прийнято Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [6] і Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [7].

В обох Пактах мовиться, що всі народи мають право на самовизначення, і додається, що на підставі цього права вони вільно встановлюють свій політичний статус і вільно забезпечують свій економічний, соціальний і культурний розвиток. Стаття 5 обох Пактів передбачає гарантії від порушення чи безпідставного обмеження будь-якого права людини чи будь-якої із основних свобод, а також від невірної тлумачення якогось положення Пакту з метою виправдання

порушення якогось права чи свободи в більшій мірі, ніж це передбачається в Пактах.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права передбачає захист права на життя (ст.6) і закріплює, що ніхто не повинен зазнавати катувань чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує людську гідність, видів поведінки чи покарання (ст.7), що ніхто не повинен утримуватися в рабстві; що рабство і работоргівля забороняються, що ніхто не повинен утримуватися в підневільному стані або зазнавати примусу до підневільної праці (ст.8), що ніхто не повинен зазнавати безпідставного арешту або утримуватися під охороною (ст.9), що з усіма особами, позбавленими волі, треба поводитися гуманно (ст.10), що ніхто не повинен позбавлятися волі тільки на тій підставі, що людина не в змозі виконувати якісь договірні зобов'язання (ст.11).

Також Пакт регламентує свободу пересування і свободу виборів місця проживання (ст.12) та обмеження, які повинні бути встановлені стосовно висилки іноземців, які на законних підставах знаходяться на території якої-небудь держави-учасниці (ст.13), встановлює право кожної людини, де б вона не перебувала, на визнання її правосуб'єктності (ст.16) і передбачає заборону безпідставного чи незаконного втручання в особисте і сімейне життя людини, безпідставного чи незаконного посягання на недоторканість її житла чи таємницю її кореспонденції (ст.17).

Крім цього, передбачено захист права на свободу думки, совісті і релігії, а тому ніхто не повинен зазнавати примусу, що принижує його свободу мати чи приймати релігію або переконання на свій вибір (ст.18), і захист права дотримуватися своїх думок і на вільне їх вираження (ст.19), встановлено заборону будь-якої пропаганди війни і всіляких виступів на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що є підбурюванням до дискримінації, ворожнечі чи насильства (ст.20), визнано право на мирні зібрання (ст.21) і право на свободу асоціації (ст.22). Встановлено заходи щодо захисту прав дитини (ст.24), які є необхідними в її становищі, як малолітньої, з боку її сім'ї, суспільства і держави. А також визнано право кожного громадянина а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; а) брати участь у веденні державних справ; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців;

с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби (ст.25). Передбачено рівність всіх людей перед законом і право на законний рівний захист (ст.26).

Пакт про громадянські і політичні права дозволяє державі обмежувати чи припиняти здійснення деяких прав під час офіційно оголошеного надзвичайного стану, при якому життя нації знаходиться під загрозою. Таке обмеження чи припинення здійснення прав можливе тільки в такій мірі, як цього вимагає гострота ситуації, і ні в якому разі не тягне за собою дискримінації виключно на підставі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження.

В свою чергу Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права передбачає, що кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується в індивідуальному порядку і в порядку міжнародної допомоги та співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення визнаних у цьому Пакті прав усіма належними способами, включаючи, зокрема, вжиття законодавчих заходів.

Виокремлення соціальних прав в одну з основних груп прав людини пов'язане з тим, що забезпечення цих прав на достатньому рівні передбачає спрямування державної політики та практичної діяльності державних органів на належне задоволення соціальних потреб, інтересів та вимог, забезпечення відповідності соціальним стандартам суспільства. З цього логічно випливає, що запорукою ефективної реалізації переважної більшості соціальних прав є саме діяльність держави в особі уповноважених органів, що покликана забезпечити фактичне та ефективно втілення міжнародних стандартів, закріплених на національному рівні, у реалії життя суспільства.

Більше того, підкреслюючи, що Загальна декларація прав людини [5], виконання якої є спільним завданням для всіх народів і всіх держав, є джерелом натхнення і являє собою основу для Організації Об'єднаних Націй в справі досягнення подальшого прогресу у встановленні стандартів, що містяться в чинних міжнародних договорах з прав людини, і зокрема в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права і в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права. А також враховуючи великі зміни, що відбуваються на міжнародній арені, і надії всіх народів на встановлення міжнародного порядку, заснованого на принципах, закріплених

в Статуті Організації Об'єднаних Націй, включаючи заохочення і розвиток поваги до прав людини і основних свобод для всіх і повагу принципу рівноправності і самовизначення народів, на світі, демократії, справедливості, рівності, законності, плюралізму, розвитку, кращих умовах життя і солідарності, було прийнято Віденську декларацію та Програму дій від 25.06.1993 р. [8]. Відповідно до положень якої, заохочення і захист всіх прав людини і основних свобод необхідно розглядати як першочергове завдання Організації Об'єднаних Націй відповідно до її цілями і принципами, включаючи цілі міжнародного співробітництва. У рамках здійснення цих цілей і принципів заохочення і захист всіх прав людини є предметом законної стурбованості міжнародної спільноти. З огляду на це органам і спеціалізованим установам, що мають відношення до питань прав людини, слід і далі зміцнювати координацію своєї діяльності на основі послідовного і об'єктивного застосування міжнародних договорів з прав людини.

Таким чином, мова йде про дієвість контрольно-наглядової функції міжнародних установ, індикативність та справедливість їх рішень стосовно дотримання державами взятих на себе зобов'язань, юридичну силу цих рішень та характер внутрішньої юрисдикції щодо них, співвідно-

шення принципу пріоритетності прав людини із принципом суверенітету, компенсаторну функцію наддержавних структур у випадках невиконання національними державами функцій гаранта прав і свобод людини на своїх територіях [9, с.4].

Разом з тим, варто відзначити, що базові міжнародні договори з прав людини проголошують загальний захист громадянських, політичних, соціальних, економічних та культурних прав, що гарантуються кожній людській істоті. Поряд з цим, з метою підвищення ефективності правової охорони прав людини, в основу подальшої нормотворчості ООН було покладено й суб'єктний критерій. Таким чином з'явилися спеціальні договори з прав людини, які передбачають захист окремих категорій осіб.

Зрештою, правові стандарти встановлюються у сферах правового регулювання, у яких необхідно типізувати поведінку відповідних суб'єктів права з метою усунення юридичних порушень, прогалин чи колізій або «підготовки» певної сфери суспільних відносин для більш високого рівня уніфікованого регулювання. Тому є цілком правомірним, що міжнародні договори закріплюють міжнародні стандарти адміністративної відповідальності залежно від сфери, в якій вони застосовуються та/або суб'єкта, до якого застосовуються.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Талапина Э. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения. М. : НОРМА, 2004. С. 136–151.
2. Парненко В. С. Сучасні тенденції розвитку інституту адміністративної відповідальності за кордоном. Науковий вісник Ужгородського університету. 2004. Вип. 29. Ч. 2. № 2. С. 75–79.
3. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2005. 768 с.
4. Міжнародне право: словник-довідник. С. М. Перецьолкін, Т. Л. Сироїд, Л. А. Філяніна; за заг. ред. Т. Л. Сироїд. Х. : Юрайт, 2014. 408 с.
5. Загальна декларація прав людини : від 10.12.1948. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995_015.
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : від 16.12.1966. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/995_043.
7. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : від 16.12.1966. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995_042.
8. Віденська декларація та Програма дій : від 25.06.1993. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/995_504/page2.
9. Руднева О. М. Міжнародні стандарти прав людини та їх роль в розвитку правової системи України: теоретична характеристика : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Х., 2011. 411 с.

REFERENCES

1. Talapina, E. (2004). *Administrativnoye pravo Frantsii segodnya* [Administrative Law of France today]. In: *Yezhegodnik sravnitel'nogo pravovedeniya*. Moskva: NORMA (s. 136–151) (in Russ.).
2. Parnenko, V. S. (2004). *Suchasni tendentsiyi rozvytku instytutu administratyvnoyi vidpovidal'nosti za kordonom* [Parnenko, V. S. (2004). *Suchasni tendentsiyi rozvytku instytutu administratyvnoyi vidpovidal'nosti za kordonom*]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho universytetu*, (29). Ч. 2. No 2. 75–79 (in Ukr.).
3. Matuzov, N. I., & Mal'ko, A. V. (2005). *Teoriya gosudarstva i prava: kurs lektsiy* [Theory of State and Law: a course of lectures]. Moskva: Yurist' (in Russ.).

4. Perep'olkin, S. M., Syroyid, T. L., & Filyanina L. A.; Syroyid T. L. (Red.). (2014). *Mizhnarodne pravo: slovnyk-dovidnyk* [International Law: Dictionary-Directory]. Kharkiv: Yurayt (in Ukr.).
5. *Zahal'na deklaratsiya prav lyudyny* [Universal Declaration of Human Rights]. (10.12.1948). Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995_015 (in Ukr.).
6. *Mizhnarodnyy pakt pro hromadyans'ki i politychni prava* [International Covenant on Civil and Political Rights]. (16.12.1966). Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/995_043 (in Ukr.).
7. *Mizhnarodnyy pakt pro ekonomichni, sotsial'ni i kul'turni prava* [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights]. (16.12.1966). Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995_042 (in Ukr.).
8. *Videns'ka deklaratsiya ta Prohrama diy* [Vienna Declaration and Program of Action]. (25.06.1993). Retrieved from: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/995_504/page2 (in Ukr.).
9. Rudnyeva, O. M. (2011). *Mizhnarodni standarty prav lyudyny ta yikh rol' v rozvytku pravovoyi systemy Ukrainy: teoretychna kharakterystyka* [International standards of human rights and their role in the development of the legal system of Ukraine: the theoretical characteristic]. *Doktors'ka dysertatsiya* (12.00.01). Kharkiv (in Ukr.).

Надійшла 20.11.2017

Легка О. В. Міжнародний Білль (Хартія) як доктринальна аксіома у сфері адміністративної відповідальності. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 219–223. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_34.pdf

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202491>

Досліджено міжнародні договори у галузі основних прав і свобод людини, які є невід'ємною частиною національного законодавства у сфері адміністративної відповідальності.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративно-правове регулювання, міжнародний стандарт, міжнародний договір

Легкая О.В. Международный Билль (Хартия) как доктринальная аксиома в сфере административной ответственности

Исследованы международные договора в области основных прав и свобод человека, которые являются неотъемлемой частью украинского законодательства в сфере административной ответственности.

Ключевые слова: административная ответственность, административно-правовое регулирование, международный стандарт, международный договор

Legkaya O.V. The International Bill (Charter) as a Doctrinal Axiom in The Field of Administrative Responsibility

Today, human rights have gained the values that belong to the entire international community and have been justified in international law as a legal standard to which all peoples and nations must strive. As a result, the complex of international documents (Universal Declaration of Human Rights 1948, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the United Nations in 1966, the its Optional Protocol) constitutes the International Bill of Rights (or the Charter of Human Rights). The purpose of this article is to study international treaties in the field of fundamental human rights and freedoms on the subject of their compliance with the institute of administrative responsibility of Ukraine, which are an integral part of domestic legislation.

In the article, it is shown that the basic international human rights treaties proclaim the general protection of civil, political, social, economic and cultural rights guaranteed to every human being. Along with this, in order to increase the effectiveness of the legal protection of human rights, the subject of the criterion was laid as the basis for further UN norm-setting. Thus, there were special human rights treaties that provide for the protection of certain categories of persons.

It has been established that legal standards are established in the spheres of legal regulation, in which it is necessary to typify the behavior of the relevant subjects in order to eliminate legal violations, gaps or collisions or «prepare» of a certain sphere of public relations for a higher level of unified regulation. It is therefore quite legitimate that international treaties establish international standards of administrative liability, depending on the area in which they are applied or on the subject to which they apply.

Keywords: administrative liability, administrative regulation, international standard, international treaty