



7. Комиссаров К.И. Применение норм гражданского процессуального права // Проблемы применения норм гражданского процессуального права. – Свердловск: СЮИ, 1976.
8. Мельников А.А. Советский гражданский процессуальный закон: Вопросы теории гражданского процессуального права. – М.: Наука 1973.
9. Мельников Ю.И. Природа и содержание норм процессуального права в социалистическом обществе.: Учебное пособие. – Ярославль, 1976.
10. Мозолин В.П. О гражданском процессуальном правоотношении.// Советское государство и право. – 1955. – № 6.
11. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебное пособие для высших учебных заведений / Под ред. В.Г. Стрекоза. – 2-е изд., доп. и испр. – М.: Интерстиль, 2000. – 380 с.
12. Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. – Л.: ЛГУ, 1962.
13. Чечина Н.А. Нормы гражданского процессуального права и их применение. – Автореферат дисс. ... доктора юридических наук. – Л.: ЛГУ, 1965/
14. Чечина Н.А. Основные направления развития науки советского гражданского процессуального права. – Л.: ЛГУ, 1987.
15. Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности: Учеб. пособие. – М.: Книжный мир, 1998.
16. Штефан М.Й. Цивільний процес: Підручник для студ. – К.: Ін Юре, 2001.

*Петренко О.Б.,
аспірантка Інституту міжнародних
відносин Київського національного
університету ім. Тараса Шевченка*

СПЕЦИФІКА ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ В СФЕРІ ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ПРИ ОСКАРЖЕННІ ДІЙ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Загальновідомо, що правовідносини – ключова категорія та поняття сучасного правознавства. З приводу трактування правових відносин в науці продовжують зберігатися невирішені питання, немає єдності в розумінні цього поняття. Тим не менш ця категорія продовжує привертати увагу дослідників й по цей час. Невипадково для виявлення сутності захисту прав людини при оскарженні дій органів державної влади насамперед звертаємося до аналізу правовідносин, що виникають в цій сфері, розкриття їх правової природи. Найпоширенішим та загальновизнаним є розуміння правових відносин як суспільних відносин, врегульованих нормами права (Алексеев С.С., Халфина Р.О, Явич Л.С). З цих позицій ключовим моментом стає розкриття співвідношення вказаних суспільних відносин із нормами права, що їх врегульовують. Безперечна роль права в тому, що воно закріплює правовий зв'язок особи та держави, що втілюється у законодавчому та практичному плані у різноманітних правових відносинах. “В залежності від багатоманітності та варіативності останніх виявляється набагато змістовніший процес використання громадянином юридичних можливостей, що проголошуються і гарантуються державною владою в демократичному суспільстві, повною мірою реалізується конкретно-історична міра індивідуальної свободи особистості у державі”.



В нашому випадку це можна проілюструвати наступним чином. Викликані до життя різноманітні претензії людей, в тому числі право на скаргу, знаходять відображення у чинному законодавстві та набувають статусу правових. Хибним видається уявлення про те, що правові відносини виникають автоматично під впливом встановленої норми законодавства. Слід пам'ятати, що ті чи інші претензії, вимоги суб'єктів суспільних відносин можуть на початку фактично задовольнятися в правових відносинах до моменту їх офіційного закріплення в нормах законодавства. Тому правовий характер вказаних відносин повинен бути визнаний державною владою, здебільшого у спосіб встановлення порядку захисту прав у відповідних державних органах. Концептуальною засадою в правовому відношенні виступають саме такі претензії, вимоги індивідів, що викликаються до життя умовами матеріального та духовного розвитку суспільства. Саме вони, з метою отримання найбільш надійної, зручної та гарантованої форми реалізації, вимагають створення відповідної правової норми, виникнення відповідних правових відносин. Якщо брати до уваги, яким чином корелюються суб'єкти, носії прав у правових відносинах, слід брати уваги особливості діяльності, що регламентується правом. Можливість конкретної поведінки кожного із суб'єктів правовідношення та досягнення правового результату базується на їх безпосередній та взаємній взаємодії один одному. Звідси, реалізація поведінки, що передбачається нормою права, забезпечується певною мірою за рахунок взаємного контролю суб'єктів правового відношення з використанням прав та виконанням юридичних обов'язків.

При характеристиці правовідносин, що виникають у сфері захисту прав громадян при оскарженні дій органів державної влади, насамперед неважко прослідкувати неоднорідну природу таких правових зв'язків. На це вказує сфера суспільних відносин, в яких реалізуються приватні та публічні інтереси суб'єктів. Неважко помітити, що порушення прав громадянина дією органів державної влади знаходиться в спектрі управлінських відносин, в той час як реалізація права громадянина на скаргу та звернення до судового органу є свідченням виникнення правовідносин у сфері здійснення правосуддя. З такої диференціації логічно випливає участь у правовідносинах відповідних суб'єктів, з конкретновизначеною та власною правосуб'єктністю.

Поряд з вищенаведеним слід відзначити й динамічний характер вказаних правовідносин. Динаміка в широкому сенсі вказує на те, що подібні правовідносини насамперед являють собою суспільні відносини, що припускають і вимагають належного правового регулювання. Іншими словами, такі правовідносини є правовою формою (формою законодавчого врегулювання даного суспільного відношення) в силу динаміки їх соціального змісту. Ті ж самі відносини в галузі захисту прав громадян від незаконних дій адміністрації не знаходяться у статичному стані, і постійно розвиваючись приходять у протиріччя із нормами права, що спрямовані на їх врегулювання. Така ситуація виникає тоді, коли норми права перестають відображати закономірності розвитку даного виду правовідношення. Такі правові норми не впливають на волю суб'єктів правовідносин. Тоді протиріччя між правовою формою (нормою права) та соціальним змістом (фактичним суспільним відношенням) вирішується шляхом вдосконалення законодавства. Поряд із вищезазначеним слід звернути увагу на динаміку у вузькому сенсі. Слід мати на увазі, що в залежності від того, чи відповідає динаміка (виникнення, зміна та припинення) даного правовідношення як відносно самостійного правового явища вимогам відповідної норми права, тобто, тій меті, яку переслідує держава, чи не відповідає слід вирізняти дві стадії, два підвиди динаміки: нормальну та аномальну. В першому випадку учасники такого правового зв'язку не відхиляються від передбаченого правовою нормою варіанту поведінки, тоді як у разі порушення обов'язків регулятивне правовідношення трансформується у правоохоронне, в межах яких застосування норм права може мати місце у зв'язку з порушенням того чи іншого припису; до цього моменту процес реалізації права



проходить у формі його дотримання. Так, якщо на звернення громадянина до посадової особи про вжиття належних заходів зі сторони адміністрації послідувать відповідні адекватні дії, що відповідають вимогам законодавства, то мова може йти про динаміку правовідношення у нормальному стані. В той час, як в результаті тих самих дій порушуватимуться приватні інтереси громадянина, у останнього в межах охоронного правовідношення виникає право на скаргу на незаконні дії посадової особи чи органів державної влади та звертатися за належним захистом до судового органу. В цьому аспекті слід відзначити, що з моменту звернення до суду за захистом своїх прав виникає процесуальне правовідношення, що виступає формою правоохоронного і відносно самостійним по відношенню до останнього. Отже, як бачимо, що правовідносини, що виникають у сфері захисту прав громадян при оскарженні дій органів державної влади являють собою у структурному плані складну конструкцію. Регулятивне правовідношення є первинним по відношенню до правоохоронного та є його передумовою настання. Адміністративна неправда є тим фактором, що обумовлює трансформацію вказаних видів правовідносин (регулятивного по охоронне), що є свідченням зазначеної динаміки (нормальної та аномальної) правових явищ.

Комплексна конструкція досліджуваного правовідношення передбачає наявність правовідношення “посадова особа – громадянин”, та за умов оскарження до адміністративного суду, правовідношення “громадянин – суд – посадова особа”. Охарактеризуємо перші правовідносини, що по суті обумовлюють характер похідних від них відносин. Слід наголосити, що у такому правовому зв’язку прослідковується розходження інтересів суб’єктів, насамперед, публічно-правових із приватноправовими. Ще римські юристи поділяли право на публічне та приватне: перше стосувалося стану римської держави, друге – прав та вигод окремих осіб. Такий поділ відображав сутнісні зв’язки між державою та особистістю, виявляв, що між посадовою особою та громадянином можливі як гармонійні, так і конфліктні відносини. Справедливо, що публічне право охороняє інтереси держави, визначає функції та повноваження органів державної влади, формулює обов’язки громадян по відношенню до держави та суспільству в цілому. Приватне право окреслює ті суб’єктивні права громадянина, які він здійснював самостійно, без допомоги та втручання держави. Такі права й склали ту сферу громадянської свободи, яка залишалася в результаті вирахування законних обмежень, встановлених на користь суспільству. Разом із цим публічне право надає громадянину можливість (право) вимагати від органів держави захисту своїх прав та інтересів й скажитися на незаконні дії посадових осіб. Цим самим держава намагається створити перепони на шляху зловживань виконавчої влади, що здатні мати прояв у діях посадових чи службових осіб. Причому під службовими особами слід розуміти осіб, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов’язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов’язків, або виконують такі обов’язки за спеціальним повноваженням. Таким визначенням охоплюється те коло працівників адміністративно-управлінського апарату державних органів, державних та муніципальних установ, органів місцевого самоврядування, які наділені хоча б деякими управлінськими, розпорядчими повноваженнями з застосування адміністративного примусу по відношенню до осіб, які по службі безпосередньо їм не підпорядковані, та по організації роботи інших осіб (розгляд звернень громадян та прийняття рішень). По великому рахунку громадянину важко й навіть неможливо уникнути зв’язків з посадовими особами та органами виконавчої влади. Одні правовідносини “посадова особа – громадянин” виникають за ініціативою органів виконавчої влади, інші – за волевиявленням громадян.



Всі правовідносини органів виконавчої влади з громадянами можна поділити на три основних види, в залежності від того, чи спрямована ця діяльність на задоволення загального чи індивідуального блага, визначає модель поведінки всіх громадян чи конкретного громадянина. Виходячи із таких критеріїв вбачається за доцільне наступна класифікація: загальне непоіменоване за суб'єктами правовідношення “посадова особа – громадянин”, та поіменоване за суб'єктами правовідношення “посадова особа – громадянин” (конфліктного чи неконфліктного характеру).

Для загального правовідношення органи виконавчої влади діють в “загальних інтересах”, ставлять за мету досягнення загального блага. Подібна діяльність таких органів виступає структурним елементом їх правового статусу, виконанням їх службових обов'язків *ex officio*. Ця діяльність здійснюється за власною ініціативою органів виконавчої влади, незалежно від того, чи звертається будь-хто з громадян за допомогою. І такі “правовідносини є найбільш типовими правовідносинами публічного права”. За допомогою цих правовідносин влада постійно взаємодіє із населенням країни. Однак у правовій державі правовідношення “посадова особа - громадянин”, що має загальний характер та виникає за ініціативою виконавчої влади, доповнюється правовідношенням із поіменними суб'єктами, що виникає на основі реалізації органом виконавчої влади своїх прав, за його, як правило, ініціативою шляхом видання припису, що адресується конкретному громадянину (введення особливо-режимних заходів у зв'язку із оголошенням надзвичайного стану); або виникає на ґрунті реалізації громадянином своїх прав та свобод за власною ініціативою через звернення до органів виконавчої влади з проханням про допомогу.

Закріплені за громадянами права та свободи з юридичної точки зору можуть вважатися гарантованими та фактично реалізованими за наявності двох умов: по-перше, якщо у законі закріплюється такий правовий засіб, як можливість звертатися за допомогою до органів виконавчої влади; по-друге, якщо передбачається можливість громадянина звертатися із скаргою на дії та рішення органів виконавчої влади у випадку порушення останнім прав та свобод громадянина. Очевидно, що згадані суб'єктивні права різняться за своєю природою: перше реалізується у нормальному правовідношенні типу “посадова особа – громадянин”, і навпаки, право звертатися до судових органів за захистом реалізується у конфліктному правовідношенні.

Зазначеним правовим зв'язкам характерні особливі взаємовідносини між його суб'єктами. Владною і водночас зобов'язаною стороною виступає орган виконавчої влади. Управомоченою стороною виступають громадяни, яким притаманна така правова властивість, як правосуб'єктність. В даному правовідношенні конкретним обов'язкам та правам посадової особи протистоять суб'єктивні права громадянина, який звертається з клопотанням про допомогу. Подібне клопотання, що здебільшого має вираз у формі заяви, зобов'язує компетентний орган прийняти її до розгляду, в установленому порядку прийняти рішення та повідомити про це громадянина.

У реальному житті відносини між посадовими особами та громадянином будуються не завжди за моделлю, передбаченою правовою нормою та можуть призводити до конфліктних ситуацій. Можна виділити два види таких конфліктних правовідносин: перше виникає у зв'язку із скоєнням громадянином правопорушення (адміністративного, дисциплінарного характеру), і держава бореться з такими правопорушеннями за власною ініціативою, не дочекуючись скарги від будь-якої сторони. Подібне правовідношення “вертикальне, що являє собою відношення влади та підкорення”.

Друге поіменне за суб'єктами правовідношення “посадова особа – громадянин” виникає в результаті порушення першим суб'єктом прав та свобод останнього. Такий конфлікт набуває



характеру адміністративно-правового конфлікту. Причому причини для адміністративних конфліктів бувають дуже різноманітні. Здебільшого вони виникають з вини посадових осіб, що зловживають владою. Не виключається така ситуація, що обумовлена конфліктом, колізією правових норм, що містяться у законі та підзаконному акті.

Адміністративний конфлікт виникає та розвивається у досліджуваному правовідношенні, яке є тривалим, і, як вже відзначалося, динамічним. Спочатку це правовідношення виступає як колізійне на підставі претензії громадянина на певне соціальне благо (допомога, підтримка, визнання прав, звільнення від обов'язків), яке посадова особа відмовляється визнати. До речі, така колізія може бути усунена за допомогою переговорного процесу. Правовідношення “посадова особа – громадянин” складається на цьому етапі поки що як відносини співробітництва, горизонтальні відносини.

Колізійне правовідношення “посадова особа – громадянин” трансформується у конфліктне, коли сторони не дійшли згоди і кожна з сторін продовжує протидіяти одна одній. Нарешті, громадянин приймає рішення шукати захисту у третьої сторони, яка зможе розібратися у конфлікті і прийняти по ньому справедливе рішення, будучи абсолютно уповноваженою на це. Правовідношення “посадова особа – громадянин” конфліктного типу є правоохоронним та вертикальним, що виражає нерівність суб'єктів. Хоча обидві сторони наділені правами, посадова особа має прерогативу прийняття таких односторонніх владних рішень по відношенню до громадянина, які мають предметний характер та пов'язані з матеріальними, організаційними, фінансовими та іншими соціальними благами. Такі діяння посадової особи є протиправними та незаконними, являють собою “адміністративну неправду” (Тарасов І.Т.), що є підставою для звернення громадянина за захистом до судового органу. Насамперед “адміністративна неправда” знаходить прояв у діях посадових осіб, які порушують суб'єктивні права громадян. За характером прояву ці дії можуть бути активними і мати вираз в актах, від яких посадова особа мала б утримуватися, або в результаті пасивної поведінки – в разі невиконання покладених на неї обов'язків.

Адміністративна неправда знаходить прояв в діях посадових осіб, які порушують не тільки суб'єктивні права, але й справедливі законні інтереси громадян. Сутність суб'єктивного права полягає в гарантованій правом можливості не тільки вільно користуватися певним соціальним благом, але й вимагати, щоб органи управління сприяли їх у цьому. Це такі права, як права на освіту, отримання державної допомоги та ін. А законний інтерес – це також благо для конкретного громадянина, хоча прямо не закріплене законом, але у безперешкодному користуванні яким громадянин може спиратися на підтримку держави.

Такі посягання на права та свободи громадян з використанням службового становища становлять правопорушення осіб, які внаслідок наділених державою організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських повноважень знаходяться в особливому становищі по відношенню до держави, громадян, що знаходяться у підпорядкуванні або ж ні. З цих міркувань адміністративна неправда як сукупність дій чи бездіянь, що порушують суб'єктивні права громадян, можна віднести до посадових правопорушень, в яких відсутній склад злочину. В той же час “порушення посадовою особою суб'єктивного права, інтересів приватних осіб є порушенням об'єктивного закону”.

За умов відмови зі сторони державних органів та посадових осіб стосовно прийняття віднесених до їх компетенції заходів з охорони, захисту та поновленню порушених прав, а звідси такі дії набувають протиправного характеру, що є підставою для звернення громадянина до суду. Наявність та забезпечуваність принципової можливості гарантує належне виконання іншими владними структурами їх обов'язків з захисту прав та свобод особистості, сприяє підвищенню рівня правової захищеності людини, забезпечує її свободу.