

УДК 34.028+341.462

Д.М. ПАПА, Харківський національний університет внутрішніх справ

СТАНОВЛЕННЯ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ ПРО СУБ'ЄКТИВНІ ПУБЛІЧНІ ПРАВА ПРИВАТНИХ ОСІБ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАВОВІЙ НАУЦІ

Ключові слова: наукові погляди, суб'єктивні публічні права, приватні особи, вітчизняна правова наука

Проголосивши себе незалежною та правовою державою, Україна поставила перед собою багато завдань та обов'язків, головним з яких є утвердження і забезпечення прав і свобод людини та громадянина [1]. Зазначена мета досягається різними засобами, у тому числі і через запровадження максимально повного правового статусу особистості. У структурі правового статусу людини та громадянина можна виділити досить багато складових елементів, одним з яких є і їх суб'єктивні публічні права.

Аналіз сучасної наукової літератури з адміністративного права, авторами якої є: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.Б. Коліушко, Р.С. Мельник, М.М. Тищенко та ін. показує, що науковці майже не торкаються у своїх роботах питання суб'єктивних публічних прав приватних осіб, ведучи мову, зазвичай, лише про права учасників правовідносин, закріплені нормами адміністративного права. Натомість, проблематика суб'єктивних публічних прав є надзвичайно важливою та актуальною, особливо у сфері адміністративного судочинства, завданням якого, як раз і є захист суб'єктивних публічних прав приватних осіб.

З огляду на викладене, метою даної статті є започаткування аналізу поняття, змісту та характерних рис суб'єктивних публічних прав приватних осіб. Досягнення названої

мети складається з послідовного вирішення ряду завдань, пов'язаних як з аналізом історичних аспектів становлення названого інституту, так і з дослідженням його сучасного стану. У межах даної статті ми зупинимося на вирішенні першого з названих завдань, зокрема, проаналізуємо особливості становлення наукових досліджень суб'єктивних публічних прав приватних осіб у вітчизняній правовій науці. Принагідно відмітимо, що подібних досліджень до сьогоднішнього дня ще не проводилося, що є, безумовним, свідченням новизни та актуальності цієї статті.

Суб'єктивні публічні права приватних осіб відіграють надзвичайно важливу роль, оскільки завдяки їх наявності у структурі правового статусу, відбувається забезпечення дійсної незалежності приватних осіб від держави, створюються необхідні умови для «включення» людини та громадянина у публічно-правові відносини. Проте, необхідно відмітити, що не дивлячись на принципове значення суб'єктивних публічних прав, вони ще й досі залишаються мало дослідженими у науці адміністративного права. Аналіз відповідної наукової та навчальної літератури показує, що про проблематику суб'єктивних публічних прав приватних осіб науковці згадують лише фрагментарно, переважно у ході дослідження інших питань. З огляду на це, особливого наукового значення та актуальності набуває більш ґрунтовне дослідження концепції суб'єктивних публічних прав, яке ми і плануємо здійснити у межах даної статті. Її безпосереднім завданням буде вивчення становлення наукових поглядів про суб'єктивні публічні права приватних осіб у вітчизняній правовій науці. Подібний напрямок наукового пошуку, на нашу думку, є надзвичайно важливим, оскільки дозволить зрозуміти ті вихідні концепції, на яких відбувалося становлення теорії суб'єктивних публічних прав у правовій науці.

Дослідження наукової літератури, яка була видана у дореволюційній Росії, дозволяє зробити висновок, що теорія суб'єктивних публічних прав була вперше сформульована

німецькими вченими. У Німеччині концепція «основних прав» громадян відігравала значну роль в ідеології конституційного руху 1848 р. Змінивши роки «бурь і натиску», політична реакція у Німеччині призвела до крайнього звеличення державного начала. Поворотним пунктом у русі до етатизму (від слова «etat» – держава) від природно-правової ідеї основних прав громадян була невелика робота Гербера «Про публічні права», яка була опублікована у 1852 р. Конструюючи державу, як юридичну особу, пануючу над підданими, Гербер зводить роль останніх у публічному праві до підпорядкування цьому пануванню. «Державно-правове положення підданого є положенням, що знаходиться під державною владою: воно абсолютно визначається цим поняттям». Підпорядковуючи своїй верховній владі підданих, держава залишає вільною від свого впливу відому частину людської особистості. Ця вільна, або недержавна сторона особистості і створювала, на думку вченого, підґрунтя для припущення існування особливих «основних прав» у підданих. Проте, насправді ці права носили суто негативний характер: їх зміст цілком залежав від тих меж, які ставила перед собою державна влада під час реалізації своїх верховних прав. Таким чином, теорія Гербера позбавляла «основні права» значення самостійних суб'єктивних прав громадян, зводячи їх на рівень довільних можливостей, що створювалися для підданих добровільним самообмеженням державної влади [2, с.112].

Особливе місце теорія суб'єктивних прав громадян займала у працях Георга Еллінека. Вчений в одній із своїх робіт намагався побудувати цілісну систему суб'єктивних публічних прав індивіда (*System der subjektiven öffentlichen Rechte*; 2-ге видавництво 1905). Г. Еллінек виходив з тієї думки, що державне панування є пануванням над вільними людьми: держава визнає правову особу індивіда і, таким чином, обмежує саму себе. Це самообмеження здійснюється подвійним шляхом: з одного боку негативним, тобто проводячи межу між собою та індивідом,

держава визнає відому сферу індивіда принципово вільною від свого втручання, з іншого боку – позитивним, тобто діючи на користь підвладних, держава створює для індивіда юридичну можливість пред'являти певні домагання на її послуги. Нарешті, держава дає більшому або меншому колу індивідів здатність діяти в інтересах держави так, щоб через їх волю утворювалася воля самої держави. Таким чином, для індивіда, з причини його приналежності до держави, створюються особливі правові стани, або статуси: негативний, позитивний і активний. Негативний статус є для індивіда сферою свободи від держави. Позитивний статус втілюється у правовій здатності індивіда висувати вимоги до держави. Активний статус, або статус активного громадянства, полягає у правовій здатності індивіда діяти для держави. Самі по собі зазначені статуси, на переконання науковця, ще не були правами: це тільки різні положення, в яких індивід, як визнана державою особа, може знаходитися у відношенні до держави. Але будь-який раз, коли на певному статусі ґрунтується правове домагання – можливість для індивіда привести у рух, у своєму інтересі, об'єктивний правопорядок, статус починає поєднуватися із суб'єктивними публічними правами [2, с.113].

Таким чином, Г. Еллінек вів мову про те, що усі суб'єктивні публічні і політичні права полягають в одному з наступних: 1) у свободі особи від держави; 2) у праві особи на позитивні послуги з боку держави; 3) у праві особи на участь в організації держави, тобто у праві впливати на напрям державної діяльності. До цих трьох категорій і зводилися, на його думку, усі суб'єктивні публічні і політичні права особистості. Завдяки визнанню цих прав, власне, приватні особи перетворюються у правовій державі на громадян, отримуючи, як наслідок, можливість добиватися їх захисту та відновлення як у адміністративному, так і судовому порядку.

До вітчизняних вчених, які розвивали ідею суб'єктивних публічних прав, слід від-

нести Б.А. Кістяковського. Розмірковуючи на зазначену тематику він, перш за все, висловлював категоричну незгоду з істориками та соціологами, які бачили у проголошенні особистих та суспільних свобод, як суб'єктивних публічних прав, виключно історичне явище, яке могло виникнути тільки після витіснення правовою державою абсолютно-монархічної держави. Поряд із цим, не погоджувався він також і з тими юристами, які вважали свободу особи, що впливала з прав людини і громадянина, не суб'єктивним правом громадян, а лише результатом об'єктивного права, тобто наслідком загального державного правопорядку, встановленого у сучасних конституційних державах.

Спростовуючи ці теорії, Б.А. Кістяковський конструював власну концепцію суб'єктивних публічних прав, наголошуючи на тому, що насправді, історики і соціологи, зводили усе до еволюції суспільних відносин, не звертаючи уваги на те, що у цій еволюції, крім суспільства, є ще інший постійний елемент – окремі особи, з яких складається суспільство. З огляду на це, він наголошував на тому, що виводити усе з властивостей суспільства і зводити усе до різних стадій суспільного розвитку вкрай невірно, оскільки окрім властивостей суспільства є ще і постійні властивості окремих осіб. Ту ж саму помилку, на його погляд, повторювали й юристи, заперечуючи правомірність існування суб'єктивних публічних і політичних прав. Для них джерелом і носієм права була виключно держава. Тому окремі особи, з їхньої точки зору, мали права тільки по милості держави і лише як віддзеркалення і наслідок державних встановлень. Одним словом, держава для них була усім, а окремі особи ніким.

Пояснюючи власну позицію Б.А. Кістяковський, наголошував на тому, що не треба було бути прихильником природного права і апелювати до метафізичної суті, щоб визнати за особою відомі невід'ємні права, непорушні для держави. Заперечувати їх, на думку

вченого, означало би визнати за державою абсолютне значення, бачити у ній метафізичну сутність, для якої особа лише неважливий придаток. З огляду на це Б.А. Кістяковський вважав, що більш правильним було би визнати інтереси особи та інтереси держави рівноцінними, а їх самих супідрядними самоцілями, які ні за яких умов не могли бути тільки засобами для досягнення тих або інших цілей [3, с.540].

Відмітимо, що далеко не усі вітчизняні автори розділяли наведену вище позицію. Так, наприклад, Г.Ф. Шершеневич наполягав на необґрунтованості розмови про права громадян по відношенню до держави. Публічне право, на його погляд, являло собою сукупність норм, через які покладалися обов'язки на громадян та агентів влади. У зв'язку з цим він вважав, що те, що називалося правами громадян, було нічим іншим, як рефлексивною дією обов'язків, які виконувалися агентами влади [4, с.617].

Таким чином, серед вітчизняних вчених можна виділити тих, хто підтримував ідею суб'єктивних публічних прав і тих, хто пояснював це явище лише як рефлексивну дію виконуваних агентами влади обов'язків, або, взагалі, як історичне або соціальне явище.

Після революційних подій 1917 р. у нашій країні розпочалася нова епоха у дослідженні суб'єктивних публічних прав приватних осіб. Відмітимо, що радянське законодавство взагалі то сприяло розвитку зазначеної концепції, оскільки у чималій кількості нормативних актів проголошувалися права та свободи особи та обов'язки держави перед особою. Проте, насправді, як ми знаємо, у багатьох випадках права громадян перетворювалися на правову фікцію, у зв'язку з чим, за справедливим зауваженням М.П. Карадже-Іскова, людина розглядалася у якості маленького гвинтика великого апарату радянської влади [5, с.29-30]. Подібна двоїстість, як зрозуміло, не могла не вплинути на спрямованість досліджень суб'єктивних публічних прав радянських громадян.

Певну увагу аналізу суб'єктивних публіч-

них прав людини приділив у своєму посібнику «Очерки советского административного права» представник радянської правової науки В.Л. Кобалевський. Зокрема, він писав, що відмінність у правоздатності (в комплексі правових можливостей і правових обов'язків) різних суб'єктів публічно-правового відношення відбивається і на класифікації прав кожного з них. На відміну від цивільного права, у праві публічному, на його погляд, не могло бути єдиної класифікації прав, яка б мала однакове значення для обох учасників публічно-правового відношення. У зв'язку з цим, вчений вважав, що права кожної сторони публічних правовідносин мають групуватися окремо. Як наслідок, суб'єктивні публічні права громадян пропонувалося поділяти на: а) право на невтручання або право на свободу (совісті, союзів, зборів, усного і друкарського слова); б) право на послуги з боку держави (право на соціальне забезпечення, народну освіту, медичну допомогу і тощо); в) публічне речове право, тобто право на користування публічним майном (вулиці, площі, паркі, націоналізовані житлові будівництва, націоналізовані землі, ліси, надра тощо) і г) права політичні або право на участь у державній діяльності (активне і пасивне виборче право) [6, с.32].

На тему суб'єктивних публічних прав громадян розмірковував також і О.Ф. Євтихiev. Особливість його наукової позиції у цій сфері, на наш погляд, полягала у тому, що він добре розумів ситуацію з правами приватних осіб у радянській державі. З огляду на це, він був змушений суб'єктивні публічні права приватних осіб віднести до особливого підвиду цивільних прав. Пояснюючи такий крок він писав, що радянське адміністративне право, як право перехідної епохи від капіталізму до соціалізму, визначає відносини між особою і державою, на своєрідних засадах. Взаємовідносини між ними, на його погляд, ґрунтувалися на ґрунті законності, проте законності своєрідної: революційної, пролетарської, комуністичної, яка категорично не визнавала ані рівності прав всіх громадян,

ані рівності прав особи та колективу. Отже, права особи в радянських республіках займали суто підлегле положення щодо прав колективу, у тому числі, і щодо прав держави.

А про які ж права приватних осіб у даному випадку йшла мова? Відповідаючи на це запитання, О.Ф. Євтихiev писав, що громадяни СРСР мають право вільно пересуватися і селитися на території держави, займатися не забороненими законом заняттями та професіями тощо. Будь-які обмеження прав громадян мали визначатися у законі. Проте, вчений особливо наголошував, що у СРСР громадяни наділялися правами з певною метою: «у цілях розвитку продуктивних сил країни». Що ж стосується охорони прав громадян, то законодавство її гарантувало, однак за винятком тих випадків, коли вони здійснювалися у супереч їх соціально-господарському призначенням.

Подібні зауваження щодо прав громадян, на переконання О.Ф. Євтихієва, підкреслювали підлегле положення прав особистості щодо прав колективу і нагадували собою засади поліцейської держави, тобто держави, яка завжди поглинала права приватних осіб [7, с.195].

Отже, підводячи підсумок, слід зазначити, що вперше природа публічних суб'єктивних прав в юридичній науці була проаналізована німецькими правознавцями К. Гербером, Г. Еллінеком та Р. Ієрінгом. Роботи зазначених вчених стали підґрунтям, на якому відбувалося зародження вітчизняної теорії суб'єктивних публічних прав, яка почала розвиватися у Росії завдяки творчій діяльності Г. Шершневича, А. Рождественського, В. Кобалевського, О. Євтихієва та ін. Проте, названим вченим, на думку Б. Кістяковського [8, с.317], не вдалося наповнити названу теорію принципово новими положеннями. На наш погляд, це пов'язано з тим, що вітчизняним авторам просто не вистачило часу для більш глибокого вивчення названої проблематики, дослідження якої, як було показано вище, припинилося, фактично, одразу після проголошення на теренах Російської

імперії радянської влади. Це було пов'язано, зокрема, з тим, що більшість вчень про державу, суспільство та право у радянський період була побудована на принципах негативного відношення до індивідуалізму. Індивід розглядався лише як безособовий об'єкт для урядових заходів, спрямованих на досягнення загального блага, що автоматично призводило до блокування розмов про визнання за особою суб'єктивних публічних прав. Все це, вкінці-кінців, призвело до занепаду теорії суб'єктивних публічних прав, яка, на сьогоднішній день, вимагає свого неодмінного реанімування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Елистратов А. И. Очерк административного права / А. И. Елистратов. – М. : Госиздат, 1922. – 236 с.

3. Кистяковский Б. А. Государственное право (общее и русское): лекции / Б. А. Кистяковский. – М. : Моск. коммерческий ин-т, 1908/1909.

4. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права / Г. Ф. Шершеневич. – М. : Издание Бр. Башмаковых, 1912. – Вып. третий. – 562 с.

5. Карадже-Искров Н. М. Новейшая эволюция административного права / Н. М. Карадже-Искров. – Иркутск : Изд-во Иркутск. ун-та, 1927. – 38 с.

6. Кобалевский В. Очерки советского административного права / В. Кобалевский. – Х. : Гос. изд-во Украины, 1924. – 260 с.

7. Евтихийев А. Ф. Основы советского административного права / А. Ф. Евтихийев. – Х. : Юридическое изд-во НКЮ УССР, 1925. – 331 с.

8. Кистяковский Б. А. Философия и социология права / Б. А. Кистяковский ; сост., примеч., указ. В. В. Сапова. – СПб. : РХГИ, 1999. – 800 с.

Папа Д. М. Становлення наукових поглядів про суб'єктивні публічні права приватних осіб у вітчизняній правовій науці / Д. М. Папа // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 415–419 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09pdmvpr.pdf>

Досліджуються наукові праці вчених-правознавців дореволюційного та післяреволюційного періодів, у яких вивчався інститут суб'єктивних публічних прав. Визначаються причини згортання наукових досліджень суб'єктивних публічних прав у вітчизняній правовій науці.

Папа Д.Н. Становление научных взглядов о субъективных публичных правах частных лиц в отечественной правовой науке

Исследуются научные труды ученых-правоведов дореволюционного и послереволюционного периодов, в которых изучался институт субъективных публичных прав. Определяются причины сворачивания научных исследований субъективных публичных прав в отечественной правовой науке.

Papa D.N. Becoming Daddy of Scientific Views about Subjective Public Rights of Private Persons in a Domestic Legal Science

The scientific works of scientists-lawyers of pre-revolutionary and post-revolutionary period in which the institute of subjective public rights is examined are researched. The reasons of reduction of subjective public rights' research in native law science are determined.