

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ІНТЕРЕСІВ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ (ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ)

Постановка проблеми. Реалізація державних інтересів є питанням, яке породжує у правовій системі чи не найбільшу кількість проблем, труднощів, протиріч.

Реалізація державних інтересів є необхідністю. Це пов'язано з природою держави як правового і суспільного явища. Держава наділена певними завданнями, цілями. Вона здатна виконати покладені на неї завдання тоді, коли державні інтереси отримують реалізацію. Без ефективних механізмів реалізації державних інтересів неможливо досягти виконання завдань держави, які стоять перед нею на певному історичному етапі.

Особливо ефективність виконання державою її завдань через реалізацію державних інтересів актуальна сьогодні, коли необхідно втілити засади демократичного ладу і соціальної держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У науці визнається, що ефективного здійснення державою своїх повноважень є однією з гарантій реалізації прав людини: діяльність органів державної влади є одним із засобів забезпечення реалізації прав і свобод громадян [1, с. 135], а діяльність державної служби має бути орієнтована на демократичні цінності [2, с. 102]. У контексті реалізації принципу соціальної держави, що закріплений у Конституції України, наголошується, що всі державні інститути, посадові особи повинні бути націлені у своїй діяльності на виконання цього принципу [3, с. 54].

При нездатності держави реалізувати державні інтереси і, як наслідок, гарантувати втілення правових принципів, забезпечити функціонування правових інститутів, засад прав людини і верховенства права такі принципи, інститути, засади залишатимуться ілюзорними, позбавленими практичного змісту.

Водночас діяльність держави з реалізації державних інтересів обмежена низкою чинників. Це правові, суспільно-політичні, економічні, міжнародно-правові фактори. Питома вага тут належить базовим гарантіям фундаментальних прав людини, правам власності, що закріплені на рівні законодавства України і у міжнародному праві, міжнародно-правовим зобов'язанням держави в деяких інших сферах, наприклад, міжнародним угодам у сфері захисту іноземних інвестицій. Усі ці фактори визначають своєрідні межі, у яких держава може здійснювати повноваження щодо реалізації своїх інтересів, а також нерідко входять у конфлікт, протистоять цим повноваженням і діяльності держави з реалізації державних інтересів. Особливо рельєфно це проявляється, коли йдеться про міжнародні зобов'язання держави. Провідне місце тут займає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), додаткові протоколи до неї, ратифіковані Україною, а також стандарти захисту прав людини, вироблені практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у процесі застосування норм Конвенції. Діють міжнародні угоди, присвячені захисту прав осіб та організацій в окремих, більш вузьких сферах, зокрема в галузі поводження з іноземними інвестиціями та захисту прав іноземних інвесторів [4, с. 570–572]. Такі угоди встановлюють зобов'язання держави у сфері захисту іноземних інвестицій і тим самим покладають на неї певні обмеження у реалізації державою своїх інтересів. Важливу роль відіграє практика міжнародних судових й арбітражних установ із застосування цих угод, яка виробила підходи до тлумачення певних стандартів захисту іноземних інвестицій, до оцінки правомірності дій держав з точки зору вимог міжнародного права в сфері захисту інвестицій. Такі міжнародні зобов'язання, стандарти, закріплені в міждержавних угодах, встановлюють обмеження повноважень держави щодо реалізації державних інтересів.

У зарубіжній літературі з цієї проблеми визнано, що суверенне право держави здійснювати законотворення не лише в економічних питаннях, а й у сфері природоохоронних, податкових та навіть трудових відносин піддається суттєвим обмеженням через положення про непряму експропріацію [5, с. 116–150] та його застосування міжнародними судами [6, с. 960]. Тому важливим

і водночас проблемним завданням є знайти рівновагу між суверенними повноваженнями держави, її обов'язком забезпечити реалізацію державних інтересів, з одного боку, та міжнародно-правовими інститутами, міжнародними зобов'язаннями держав, покликаними захистити права приватних осіб – з другого. В іноземній літературі з проблем міжнародного права прямо визнають, що діяльність міжнародних установ щодо вирішення інвестиційних спорів між державами та приватними особами-інвесторами і зводилася саме до пошуку справедливого балансу між правами інвестора та правом держави здійснювати нормативне регулювання відносин [7, с. 456].

Дотримання такого балансу є вимогою й національної правової системи України. На це вказував Конституційний Суд України (п. 3.3) [8].

Тобто держава зобов'язана реалізовувати державні інтереси, але водночас повинна дотримуватися у цьому процесі низки обмежень, залишаючись у певних рамках. За таких умов виникає запитання: яким чином слід діяти державним органам, законодавцю, судовій системі реалізуючи державні інтереси?

Для пошуку відповіді на це запитання головною є природа державних інтересів.

Мета статті полягає у дослідженні ознак, природи, характеру державних інтересів, які повинні отримати реалізацію у правовій системі України.

Основні результати дослідження. Питання про природу державних інтересів є надзвичайно актуальним з огляду на те, що нерідко має місце не зовсім коректне розуміння інтересів держави. Відбувається їх безпідставне отождоення з інтересами посадових осіб, окремих державних органів, політичних та фінансово-економічних груп, організацій. Ці інтереси іноді розглядаються як державні інтереси, хоча за своєю сутністю такими не є. Зазначена тенденція має місце у різних сферах правової системи: на рівні правотворчої діяльності органів законодавчої і виконавчої влади, у процесі правозастосування тощо. Як наслідок, державно-владні механізми задіяні для реалізації саме таких – вузьковідомчих, корпоративних, політичних інтересів. Тоді як дійсні інтереси держави залишаються «без уваги» законодавця чи органів державного управління, або взагалі інтереси держави, так би мовити, підпорядковуються цим псевдодержавним інтересам. Відомі випадки, коли такі ситуації отримували оцінку з боку ЄСПЛ як несумісні з міжнародними зобов'язаннями України щодо захисту прав людини. В одній із відомих справ, яка розглядалася ЄСПЛ із 2003 по 2013 рр., він, по суті, визнав, що втручання державних органів у майнові права приватного господарюючого суб'єкта (шляхом перегляду і скасування остаточного судового рішення, яким були визнані майнові вимоги цього суб'єкта) мали на меті не загальний інтерес, що полягав у необхідності виправлення серйозних судових помилок, тобто забезпечення належного здійснення правосуддя, а були обумовлені вузьковідомчими інтересами державних органів і посадових осіб. Як вказав ЄСПЛ, таке втручання у майнові права базувалося виключно на незгоді державних органів із судовим рішенням, яке було переглянуто ніби у зв'язку з нововиявленими обставинами (параграф 151) [9]. У підсумку ЄСПЛ зобов'язав державу сплатити на користь потерпілої організації як компенсацію за допущені порушення найбільшу в історії України й одну із найбільших за час існування ЄСПЛ грошову суму (параграф 94) [10]. Компенсацію було сплачено із коштів державного бюджету. Зрозуміло, що дійсним інтересам держави це аж ніяк не відповідало.

Правильне розуміння державних інтересів повинне ґрунтуватися насамперед на наукових підходах щодо природи інтересу як явища загалом та інтересу як правової категорії зокрема.

У науковій літературі отримав розвиток підхід до інтересу як до складної у структурному відношенні категорії. Основним елементом у структурі інтересу визнають потребу. Однак до змісту інтересу відносять також засоби задоволення відповідних потреб. Іноді серед складових інтересу називають також усвідомлення необхідності втілення потреби та можливостей для цього [11, с. 7]. Тому інтерес можна розглядати як складне структурне явище, яке включає в себе об'єктивно існуючі потреби носія інтересу, усвідомлення цих потреб, а також наявність відповідних засобів і методів їхньої реалізації. Підходи до визначення державних інтересів повинні спиратися на розроблені наукою положення про ознаки, природу, структуру інтересу.

Міжнародно-правові норми, інститути міжнародного права становлять великий пласт обмежень, яких повинна дотримуватися державна влада при реалізації державних інтересів. Між-

народно-правові зобов'язання держави, міжнародно-правові інститути справляють вплив і на національну правову систему України. Тому підходи до розуміння державних інтересів, що мають місце у цьому контексті в міжнародному праві є одним із головних моментів.

Сам термін «інтереси держави» не набув поширення. Наприклад, у Конвенції йдеться про інтереси національної та громадської безпеки, інтереси економічного добробуту країни, інтереси охорони публічного порядку, здоров'я, моралі, інтереси територіальної цілісності. Додатковий Перший протокол до Конвенції, гарантуючи право особи на мирне володіння майном, передбачає, що таке право може бути обмежене в інтересах суспільства.

Детальніше ознаки державних інтересів розкриті у практиці ЄСПЛ. Протягом десятиліть його юриспруденція виробила детальні підходи стосовно стандартів захисту прав людини, зокрема й щодо тлумачення інтересів держави як підстави для обмеження цих прав. Практично у кожному рішенні, яке стосується правомірності дій держави щодо обмеження прав фізичних або юридичних осіб, ЄСПЛ так чи інакше торкається питання природи державних інтересів.

На основі аналізу підходів ЄСПЛ можна говорити про ознаки державних інтересів. Природа державних інтересів пов'язується із суспільними потребами. Інакше кажучи, Суд визнає, що державні інтереси ґрунтуються на загальних, суспільних потребах. Це впливає із позиції щодо формування таких інтересів, яку він неодноразово повторював у своїх рішеннях і яка протягом років вилилася в усталену формулу. ЄСПЛ вказує, що з огляду на те, що державні органи влади мають безпосередню обізнаність про своє суспільство і його потреби, ці органи влади краще, ніж міжнародний суддя, можуть оцінити, що є у загальному або публічному інтересі (параграф 56) [12].

Ще одна головна властивість цих інтересів полягає у тому, що вони визнаються державою, походять від неї, розглядаються нею як пріоритетні. Тобто вони отримують державне визнання. Держава виступає виразником цих інтересів. Такий висновок впливає із концепції «*margin of appreciation*» (що приблизно може бути перекладено як «свобода розсуду»). Цю концепцію послідовно використовує ЄСПЛ при вирішенні питання про відповідність дій держав положенням Конвенції. Вона означає, що державна влада, зокрема й законодавча, користуються широкою свободою розсуду (*wide margin of appreciation*), вирішуючи, що є у державному, загальному інтересі. Тобто ці інтереси формулює держава. Крім того, ЄСПЛ дотримується позиції, що він, як правило, не буде ставити під сумнів наявності загального інтересу, визначеного державою, якщо тільки рішення державних органів явно позбавлено розумного підґрунтя (параграф 65) [13].

Аналіз підходів ЄСПЛ до категорії державних, загальних інтересів вказує, що такі інтереси не лише повинні ґрунтуватися на загальносуспільній потребі, на пріоритетних завданнях держави щодо задоволення цієї потреби. Зазначені інтереси повинні бути безпосередньо, реально спрямовані на задоволення відповідної потреби. Засоби реалізації потреби, обрані державною владою, повинні призводити до реалізації цієї потреби. У протилежному разі дії держави не розглядаються як дії в загальному інтересі, а обмеження прав особи, зумовлені такими діями, розцінюються ЄСПЛ як порушення міжнародних зобов'язань держави. Так, в одній зі справ майнові права особи були обмежені – особа була позбавлена права власності – на підставі законодавчого акта, який начебто мав на меті забезпечити протягом перехідного періоду на початку 90-х років реституцію прав колишніх власників, які потерпіли від тоталітарного режиму. ЄСПЛ визнав, що ця мета в принципі відповідає загальному інтересу. Проте законодавчу норму, на підставі якої особа була позбавлена власності, було прийнято у 1997 р. Тобто набагато пізніше «перехідного періоду» на початку 90-х років, коли подібні дії державних органів могли вважатися виправданими з огляду на загальні інтереси. Відтак ЄСПЛ дійшов висновку, що вилучення майна особи не мало правомірної мети в загальному інтересі (параграфи 46–48, 51) [14], а держава-відповідач порушила положення Першого протоколу до Конвенції.

В іншій справі уряд держави-відповідача стверджував, що держава, обмежуючи майнові права особи, діяла у загальному інтересі, а саме: норми законодавства, на підставі яких було здійснено конфіскацію майна особи, були спрямовані на попередження отримання доходів від злочинної діяльності та запобігання ухиленню від сплати податків, що відповідало загальному, державному інтересу. ЄСПЛ не погодився із такою позицією. Він вказав, що питання, пов'язані з конфіскацією доходів від злочинної діяльності та запобіганням ухиленню від сплати податків регулювалися не

нормами, на підставі яких було конфісковано майно особи у цій справі, а іншими законодавчими нормами. Тому норми, що стали підставою для обмеження прав заявника, не мали правомірної мети в загальному інтересі (параграфи 53–55) [15]. Інакше кажучи, засоби, застосовані державною владою, не були безпосередньо спрямовані на задоволення загальносуспільної потреби, яка в у цьому разі полягала у протидії злочинним проявам і запобіганні несплаті податків. Тому й обмеження майнових прав приватної особи було визнано ЄСПЛ безпідставними з точки зору необхідності реалізації загальних інтересів. Це стало достатнім для того, щоб Суд встановив порушення Конвенції в діях держави.

Висновки. Реалізація держаних інтересів є обов'язком державної влади. У процесі реалізації державних інтересів провідну роль відіграє питання природи державних інтересів, їх правильної ідентифікації. Некоректне розуміння інтересів держави призводить до того, що дії органів влади стають несумісними з принципами правової системи України, а також міжнародними зобов'язаннями держави. Розуміння державних інтересів повинне ґрунтуватися на усталених наукових підходах щодо природи інтересу як складного у структурному розумінні явища та враховувати тлумачення цих інтересів у міжнародній практиці. Для реалізації державних інтересів у правовій системі України наявності самого лише державного інтересу недостатньо. У процесі такої реалізації держава повинна дотримуватися певних вимог, обмежень, критеріїв, що становить важливий напрям подальших досліджень.

Використані джерела

1. Пархоменко Н. М. Гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина: проблеми сутності та змісту / Н. М. Пархоменко // *Правова держава*. – 2010. – Вип. 21. – С. 130–137.
2. Пахомов І. Механізми підвищення ефективності системи державної служби в нових умовах розвитку держави / І. Пахомов, Т. Пахомова // *Право України*. – 2009. – № 10. – С. 102–110.
3. Кушніренко О. Г. Соціальна держава як базова цінність та принцип конституційного ладу / О. Г. Кушніренко // *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. – 2017. – Вип. 23. – С. 53–57.
4. Кубко А. Є. Захист інвестицій в Україні в контексті міжнародного арбітражу / А. Є. Кубко // *Проблеми застосування міжнародних стандартів у правовій системі України*. – К. : Юридична практика, 2013. – С. 569–585.
5. Reisman W. M. Indirect Expropriation And Its Valuation In The BIT Generation / W. Michael Reisman, Robert D. Sloane [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://pdfs.semanticscholar.org/8896/8145770f814eaf64860c517173e2583ba58e.pdf>.
6. Dolzer R. The Impact of International Investment Treaties on Domestic Administrative Law / Rudolf Dolzer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/Dolzer-The-Impact-of-International-Investment-Treaties-on-Domestic-Administrative-Law-2005.pdf>.
7. Reinisch A. Expropriation / A. Reinisch // *The Oxford Handbook of International Investment Law*, edited by P. Muchlinski, F. Ortino, C. Schreuer. – Oxford. : Oxford University Press, 2008. – P. 410–458.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19 жовтня 2009 р. справа № 1-50/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09/page>.
9. Agrokompleks v. Ukraine, no. 23465/03, ECHR, Judgment, 6 October 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-106636%5C%5C%22%7D%7D>.
10. Agrokompleks v. Ukraine (Just Satisfaction), no. 23465/03, ECHR, Judgment, 25 July 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-122696%5C%5C%22%7D%7D>.
11. Сиренко В. Ф. Інтереси – власть – управління / В. Ф. Сиренко. – Киев : Наукова думка, 1991. – 154 с.
12. Anthony Aquilina v. Malta, no. 3851/12, ECHR, Judgment, 11 December 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-148636%5C%5C%22%7D%7D>.
13. Fábíán v. Hungary, no. 78117/13, ECHR, Judgment, 5 September 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-159210%5C%5C%22%7D%7D>.
14. Tomov and Nikolova v. Bulgaria, no. 50506/09, ECHR, Judgment, 21 July 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-164957%5C%5C%22%7D%7D>.
15. Dimitrovi v. Bulgaria, no. 50506/09, ECHR, Judgment, 21 July 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22%5C%5C001-164956%5C%5C%22%7D%7D>.

Кубко А. Є. Реалізація державних інтересів у правовій системі України (теоретико-прикладні аспекти)

Стаття присвячена теоретичним проблемам реалізації державних інтересів у правовій системі України. Досліджується питання необхідності забезпечення інтересів держави, теоретичні і законодавчі положення щодо необхідності реалізації цих інтересів. Аналізується обов'язок держави щодо реалізації державних інтересів у право-

вій системі з точки зору природи держави як правового явища, її завдань, функцій, мети діяльності в сучасних умовах. Розглядається проблема обмежень державної влади у її діяльності щодо реалізації державних інтересів, окреслюються фактори правового характеру, що зумовлюють такі обмеження. Одним із основних питань визначено питання правильної ідентифікації державних інтересів, недопустимість безпідставного отождолення їх зі схожими категоріями, такими як інтереси посадових осіб, окремих державних органів тощо. Досліджується природа інтересів держави з точки зору положень правової системи країни та норм міжнародного права.

Ключові слова: держава, державні інтереси, державна влада, міжнародне право.

Kubko A. Realization of state interests in the legal system of Ukraine (applied-theoretical aspects)

The article addresses problems of state interests realization in the legal system of Ukraine being the matter giving rise to perhaps the largest range of legal issues, conflicts and hardships. The matters of necessity of the state interests protection as well as the theoretical notions and the legislative provisions are dealt with.

The obligation incumbent on the state to secure protection of the state interests in the legal system is analyzed from the perspective of the nature of the state as a legal phenomenon, its goals, functions and purposes under the modern conditions. The modern state bears an obligation to secure basic legal principles, rule of law, fundamental rights and freedoms, protection of the national security and integrity as well as series of other tasks in social, financial, administrative and many others different spheres. These obligations can only be fulfilled by the state where the state interests are duly realized and protected. Against this background the realization of the state interests is an alienable duty of the state.

The article further address the issues of restrictions of the state's activities in the process of the state interests realization. The legal factors giving rise to such restrictions are outlined. In the course of the state interests protection the state is always restricted by series of factors arising out of the domestic legal order as well as out of the international obligations undertaken by the state related *inter alia* to obligations to respect fundamental human rights and freedoms, to comply with foreign investments protection standards. These standards and the states' obligation impose certain limits on the state's power to act in the state interests and are able, moreover, to give rise to conflict with such power.

The matter of correct identification of the state interests is considered one of the key questions. This is of particular importance considering that various interests not being genuine the state interests such as the interests of state organs, officials, corporations are often groundless equated with the state interest resulting in the state machinery pursuing such pseudo-state interests while true needs of the state and the society are disregarded.

The nature of the state interests is addressed from the perspective of the notions of the domestic legal order of Ukraine as well as from that of the international law standards and firm the standpoint of legal doctrine.

Key words: state, state interests, state power, international law.

УДК 340.1; 342.7; 241.234

*Олена Леонідівна Львова,
старший науковий співробітник
відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник*

**«HATE SPEECH» – ДИСКРИМІНАЦІЯ ЧИ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ СЛОВА?
(АНАЛІТИЧНА РОЗВІДКА)**

Постановка проблеми. «Hate speech» («мова ворожнечі») – новий термін, який не є загальноновживаним в українському правознавстві і переважно набуває свого вживання в журналістиці, однак проблеми, які криються під цим поняттям, існують вже довгий час і зайняли певне місце в правовій площині національних законодавств інших держав та міжнародного права. Про новизну терміна «мова ворожнечі» говорить навіть той факт, що його тлумачення ще не включено до юридичних та інших словників. Утім, проблеми і колізії, які трапляються у сфері прав людини, вимагають відповідного реагування як з боку юридичної науки, так і практики.

У свідомості (ментальності) юристів мова – це насамперед засіб матеріалізації думки і волі законодавця. Традиційно вона вважається лише інструментом мислення. Однак сутність її ролі у праві значно ширша. Мова є основою права, право розглядається як мовне явище, мова – його плоть і кров [1, с. 476]. Водночас практика зарубіжних країн доводить, що за певних обставин і контексту мова як спосіб вільного вираження думки може виявитися протиправним діянням, що тягне юридичну відповідальність. З огляду на вказане актуальною є потреба виявлення так званих «маркерів» класифікації такого явища, як «hate speech».