

**Копча В.В.**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРИНЦИП СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Сучасна держава заснована на декількох ключових принципах права, одним із яких виступає верховенство права. На сьогодні цей принцип закріплено у більшості держав світу (як принцип верховенства права або як принцип правової держави), по суті він виступає трендом розвитку сучасної держави. При цьому нерідко він перетворюється на формальний знак цього тренду, який не підкріплюється сутнісно. В умовах коли верховенство права отожднюється з верховенством закону, формальною законністю – людська гідність піддана серйозним загрозам, що підтвердила практика тоталітарних режимів ХХ століття. З іншого боку, досвід розвинутих держав ХХ і ХХІ століття підтвердив, що верховенство права є одним із найбільш дієвих факторів стабільної економіки.

*Доктринальні витоки верховенства права.* З роботи Альберта Дайсі «Основи державного права Англії: Вступ до вивчення англійської конституції» слід розпочати аналіз англійської доктрини верховенства права (панування права). Ним було звернуто увагу на три аспекти верховенства права як основи англійської конституції: 1) воно є протиположним свавіллю, прерогативі або навіть широкій дискреційній владі уряду; 2) рівність перед законом або однакова підпорядкованість всіх класів загальному праву країни; 3) конституція є не джерелом, а наслідком застосування прав приватних осіб і звичаєвого права [14, с. 226 – 228].

*Венеційська комісія про верховенство права.* Значимість верховенства права серед цінностей Ради Європи є безумовною. У березні 2011 р. у Стамбулі Венеційською Комісією було ухвалено спеціальну доповідь «Верховенство права», метою якої виступало «виклад загальноновизнаного чіткого розуміння поняття «верховенство права», завдяки чому міжнародні організації, а також національні та міжнародні суди могли б тлумачити і застосовувати цю фундаментальну цінність» [19].

Слід відзначити, що роботу в цьому напрямі в Раді Європи було продовжено, коли в березні 2016 року Венеційською комісією було

складено ще одну доповідь «Мірило правовладдя» [20]. Сам термін «правовладдя» був запропонований відомим ученим С.Головатим, який зробив переклад та коментарі до даного дослідження. Основна частина доповіді стосується викладу «еталонних тестів» до всіх елементів правовладдя (верховенства права).

Необхідно відзначити, що залучення терміну «правовладдя» (на заміну «верховенства права»), що було запропоноване членом Венеційської комісії С.Головатим, стало для нього наслідком ґрунтовного дослідження з назвою «Верховенство права: ідея, доктрина, принцип». В авторефераті докторської дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук наведена пропозиція була обґрунтована у такий спосіб: «Зважаючи на те, що український відповідник англійського поняття «the rule of law» у вигляді терміносполучення «верховенство права» не можна визнати найвдалішим (це засвідчено і фактом, що двослівність терміна прямо штовхнула провідних фахівців вдатися до хибного так званого «поелементного аналізу» цього поняття, і його лексичною близькістю до одного з основоположних елементів позитивістської доктрини у вигляді поняття «верховенство закону», що в кінцевому підсумку веде до викривлення концепції «верховенство права»), пропонується надалі застосовувати однослівний варіант такого відповідника – *правовладдя*; саме такий однослівний термін органічно «вмонтовується» в українську правничу термінологію (за прикладом – *народовладдя, безвладдя, двовладдя* тощо), зберігаючи при цьому два змістових складники його англійського прототипу (*rule* – влада, *law* – право); *правовладдя* – це найближче до англійського «the rule of law», щоб якнайстиліше передати ідею заперечення свавільної влади людини взагалі, чи – однієї, чи – гурту, чи – одного з політичних органів (скажімо, у вигляді диктатури парламентської більшості) тощо; серцевина посутнього змісту *принципу правовладдя* – це категоричне і беззастережне заперечення будь-якого прояву свавільного та егоїстичного людиновладдя» [21, с. 36].

*Верховенство права як принцип Конституції України.* Згідно статті 1 Конституції України Україна є, окрім іншого, «правовою державою», що необхідно сприймати як окремий конституційний принцип. Окрім того, у статті 8 Конституції України відзначається «визнання і дія» принципу верховенства права. Десятки нормативних конструкцій розкривають сутнісне розуміння цього інтеграль-

ного принципу. Однак, принцип верховенства права, як слушно зауважив М. Козюбра, передбачає інтерпретацію верховенства права через його складові елементи, що насамперед охоплює статтю 3 Конституції України, де закріплено обов'язок держави щодо поваги до прав людини [23, с. 69].

Подібний підхід проявився у рішенні Конституційного Суду України у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016. Суд в аргументації мотивувальної частини пов'язав розуміння частини першої статті 29 Конституції України (право на свободу і особисту недоторканість) із верховенством права. З цією метою Конституційний Суд України у другому абзаці підпункту 2.3 пункту 2 окреслив зміст «свободи»: «Конституційний Суд України виходить із того, що серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України». Після цього Суд дійшов висновку, що з частини першої статті 8 Основного закону (верховенство права) випливає, що цей принцип передбачає «судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу; конституційне право людини на судовий захист є гарантією усіх прав і свобод людини і громадянина» (абзац перший підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини). І лише після цього в наведених координатах було оцінено конкретні засоби законодавця: з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини. При цьому посилена увага має бути зосереджена на особливо вразливих категоріях осіб, до яких належать, зокрема, особи з психічними розладами (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини) [24].

Конституційний Суд України неодноразово звертався до принципу верховенства права та його складових. Загальне визначення терміна «верховенства права» було викладено в абзаці другому і третьому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року N 15-рп/2004: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [25].

Для порівняння наведемо розуміння принципу правової держави в рішенні Конституційного Суду Чеської Республіки від 18 лютого 2010 року, яке зводиться до такого: 1) конституційна система в Чеській Республіці базується на принципах матеріально-правової держави. Конституційний Суд відрізняє формальну і матеріальну концепцію правової держави. У той час як перша форма заснована на чисто процедурній і формальній концепції, незалежно від змісту і цілей діяльності уряду, концепція матеріальної правової держави, в свою чергу, була заснована на деяких основних принципах, які під час здійснення діяльності державна влада зобов'язана поважати. Схильність до матеріальної концепції правової держави означає, що державні органи зобов'язані діяти формально в межах своїх повноважень і компетенції, встановлених конституційним порядком і законами, але і те, що здійснення цих повноважень має містити зміст (сутність) відповідно до конкретних основних принципів, які в основному виражаються в положеннях конституційного ладу і які гарантують основні права і створюють ціннісні основи для конституційного ладу. У випадку здійснення повноважень та компетенції державної влади, відтак, важливо стежити за метою, на яку спрямовано здійснення повноважень, а також на засоби, які нею використовуються; 2) в умовах матеріальної правової держави здійснення державної влади не може бути безцільним або марним; іншими словами, з конституційної точки зору не може бути схваленим і сприйнятим здійснення державної влади, яке не узгоджується

з передбаченою законом раціональною метою, для досягнення якої конкретне здійснює повноваження даний владний орган. Тільки в цьому матеріальному сенсі необхідно тлумачити статтю 2 (2) Хартії, згідно з якою державна влада може здійснюватися у випадках і межах, встановлених законом та у встановленому законом порядку. Вибраний спосіб здійснення державної влади, що поважає основні права фізичних осіб, завжди має перевагу з урахуванням принципу пропорційності. Він є похідним від верховенства права, заснованого на повазі до прав і свобод людини і громадянина (основне правило верховенства права); таким чином, державний орган, здійснює певну владу і несе відповідальність за перевищення повноважень не лише в межах формальних меж, встановлених законом повноважень і компетенції, а й сутнісне, якщо його поведінка не обумовлена передбачуваною і раціонально обґрунтованою метою, для якої він і набув певних повноважень і компетенції, відповідно, якщо він порушує основні права заінтересованих осіб більше, ніж це суттєво необхідно для досягнення законної мети. Якщо відповідно до закону державна влада встановлює обов'язки для приватних осіб і тим самим обмежує їх основні права, вона, проте, повинна забезпечити, щоб при цьому повністю не заперечувалися сама суть основного права чи їх сенс. Крім того, обмеження не можуть використовуватися для інших цілей, крім передбачених законом (пункт 4 статті 4 Конституції). Таким чином, основні права зворотно обмежують формальне передбачувані законодавством обмеження для органів влади (пункти 20-22 рішення) [26].

Роблячи висновки, відзначимо наступне.

1. В концептуальному плані верховенство права полягає в обмеженні свавілля публічної влади щодо суспільства і щодо окремої особи. Окреслити межу такого свавілля може або безпосередньо суд або правовий принцип чи правова норма, які потенційно можуть бути застосовані або реально застосовуються судом. Різні шляхи формування системи верховенства права – суд через застосування прав людини безпосередньо створює систему конституції (англійська традиція) чи її створює народ через здійснення установчої влади (європейська континентальна традиція) – не грає принципового значення.

У практичному сенсі, відтак, впливає місце судів у системі публічної влади, яке має засвідчувати не лише реальний розподіл влади, а

й також реальну спроможність судової влади обмежувати дискреційні повноваження законодавчої і виконавчої влади та в такий спосіб гарантувати захист від свавілля. Це реально лише за умови незалежності суду (і процедур правосуддя) від інших гілок влади.

Наведене розуміння взаємозв'язку «поділу влади» (традиційно – елементу концепції «правової держави») ще більше зближує концепцію верховенства права і концепцію матеріальної правової держави.

2. Незалежне правосуддя є ключовим фактором в системі верховенства права (правової держави), виходячи з таких аргументів: а) верховенство права можливе лише в умовах ефективного правопорядку, де першим критерієм такої ефективності є система правосуддя в широкому розумінні (від ефективного розслідування до виконання судових рішень). В цьому сенсі верховенство права є передовсім станом реалізованості правових норм і принципів, бо останні можуть проявити свій «пріоритет» лише за умови їх реалізації; б) верховенство права, як засвідчує вищенаведене, незалежно від концептуальних підходів, втілюється найбільш концентровано в інституційному захисті людської гідності і свободи.

#### Література:

1. Савенко Д. Л. Принципы верховенства права и законности: понятие и соотношение [Електронний ресурс] / Д. Л. Савенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – С. 658-664. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2011\\_62\\_90](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_62_90).
2. Лемак В. Соціально-економічні права людини в контексті верховенства права: вітчизняний досвід закріплення та застосування [Електронний ресурс] / В. Лемак // Вісник Академії правових наук України. – 2010. – № 1. – С. 40-48. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapnu\\_2010\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapnu_2010_1_4).
3. Максимов С. Конституційний принцип верховенства права: загальне та особливе [Електронний ресурс] / С. Максимов // Вісник Академії правових наук України. 2009. № 3. С. 127-134. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapnu\\_2009\\_3\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapnu_2009_3_12).
4. Крилова І. І. Верховенство права і принцип розподілу влади в Україні [Електронний ресурс] / І. І. Крилова // Вісник Академії адвокатури України. 2008. Число 1. С. 12-14. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau\\_2008\\_1\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2008_1_2).

5. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства [Електронний ресурс] / А. Пухтецька // Вісник Національної академії наук України. 2010. № 3. С. 33-43. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu\\_2010\\_3\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2010_3_5).

6. Самбор М. А. Сутність принципу «верховенства права» у сучасних умовах цивілізаційного розвитку [Електронний ресурс] / М. А. Самбор // Юридична наука. 2012. № 5. С. 17-28. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2012\\_5\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2012_5_2).

7. Багрій Т. Я. Принцип верховенства права як умова розвитку сучасного українського конституціоналізму [Електронний ресурс] / Т. Я. Багрій // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ . 2011. № 2(2). – С. 44-51. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs\\_20112\(2\)6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_20112(2)6).

8. Падалка Р. О. Окремі проблеми верховенства права в сучасній Україні [Електронний ресурс] / Р. О. Падалка // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 421-430. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/app\\_2013\\_26\\_59](http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2013_26_59).