

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА І ВЕРХОВЕНСТВА ЗАКОНУ

*Зан С.І.*

*студентка 5-го курсу юридичного факультету*

*ДВНЗ «УжНУ»*

У статті аналізується співвідношення принципів верховенства права і верховенства закону. Така дискусія має коріння у радянському праві, насправді принцип законності передає точніше значення верховенства закону, який має бути заснований на повазі прав людини, демократії та вимог правової процедури.

**Ключові слова:** верховенство закону, верховенство права, законність, права людини.

**Zan Svitlana. Current problems separation of principles rule of law and rule by law.** In the article is analyzes the correlation principles of the rule of law and rule by law. This discussion has roots in Soviet law and actually the

---

principle of legality conveys precisely importance of the rule by law, which must be based on respect for human rights, democracy and the due process of law.

**Keys world:** human rights, legality, rule by law, rule of law.

**Вступ.** Приєднання України у 1997 році до конвенційного механізму захисту прав людини в рамках Ради Європи, яким було визнано чинність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та юрисдикції Європейського суду з прав людини стало вирішальним чинником стосовно розуміння принципу верховенства права, хоча й до того часу велася наукова дискусія стосовно його розуміння. Гострота цієї дискусії поглибилася після укладання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом. Важливу роль і певну визначеність у розуміння верховенства права також внесла діяльність інституту Ради Європи – Європейської комісії за демократію через право (Венеційську комісію). Натомість, протягом радянського періоду доволі ґрунтовно було дослідження проблем забезпечення верховенства закону. Отже, маємо два правові принципи – верховенства права і верховенства закону, які принаймні перехрещуються за змістом.

Однак і до сьогодні так і не з'ясовано чітко різницю між верховенством права та верховенством закону. Метою нашого дослідження є розмежування змісту принципів верховенства права та верховенства закону. По-перше, ми розглянемо сутність верховенства права; по-друге, визначимо структурні елементи верховенства закону і що за цим приховується; і, нарешті, визначимо наслідки, які впливають із співвідношення цих понять.

**1. Принцип верховенства права у європейській правовій традиції.** Реалізація принципу верховенства права є дуже важливою передумовою панування в життєдіяльності українського суспільства саме

---

комплексу правових принципів як підґрунтя досягнення правового прогресу в суспільному житті України. Принцип верховенства права, що знайшов своє закріплення в Конституції України 1996 року означає, що право має тлумачитися не як продукт безпосередніх вольових рішень вищих суб'єктів державної влади, не сукупність юридичних норм, встановлених державою, а як сукупність прав належного, правил поведінки, вироблених суспільною практикою, фактично сприйнятих суспільством.

Проблемі верховенства права приділено увагу у низці досліджень, починаючи з А. Дайсі, закінчуючи Т.Р.С. Алланом, М. Козюброю чи С. Шевчуком, а також міжнародних організацій.

Зокрема, в одному із звітів міжнародних аналітичних центрів [1] визначаються наступні компоненти верховенства права: 1) конституціоналізм як система обмеження влади; 2) публічність, зрозумілість, неретроактивність і стабільність законів; 3) особлива відповідальність парламентів за зміст законів і контроль за їх додержанням; 4) виконавча влада має бути наділена повноваженнями щодо свободи розсуду при втіленні положень законів у життя, однак ця свобода має бути обмеженою; 5) розподіл повноважень між законодавчою, виконавчою і судовою владою; 6) незалежність, безсторонність судової влади, яка має вирішувати спори на основі закону; 7) ухвалення рішень владою не має бути шаблонним, а враховувати всі істотні обставини справи на засад диференціації та законності. Такі вимоги верховенства права можуть бути досягнуті при безумовній повазі до фундаментальних цінностей – прав людини, демократії та законності.

У доповіді Венеційської комісії від 25-26 березня 2011 року [2] визначено такі основні складові верховенства права: 1) законність; 2) правова визначеність; 3) заборона на свавілля; 4) доступ до правосуддя, що

---

забезпечується незалежними і безсторонніми судами; 5) додержання прав людини; 6) недискримінація і рівність перед законом.

Дещо інакше трактується верховенство прав у вітчизняній науці. Наприклад, проф. П. Рабінович під верховенством права розуміє “визначальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільностей, груп, об’єднань, усіх людей” [3, с. 11]. Він зазначає, що принцип верховенства права має самостійний характер лише у випадку, коли саме право інтерпретується як явище, що виникає й існує незалежно від держави, від діяльності її законодавчих та інших органів.

На думку українського науковця А.Зайця, принцип верховенства права має сенс лише у разі, якщо право розуміється не просто як сукупність норм, установлених державою, а як сукупність корпусу правил, які легітимізовані суспільством, базуються на історично досягнутому рівні соціальної етики. Відтак він доходить висновку, що таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, а, отже, унеможливорює ідеалізацію приписів держави.

Більш структуровано бачить верховенство права Б. Таманага, який виділяє у цій доктрині формальні та матеріальні аспекти [6]. До формальних концепцій верховенства права науковець відносить: правління на основі закону; формальна законність; демократія, поєднана із законністю. До матеріальних концепцій Б. Таманага відносить: теорії індивідуальних прав, в основі яких лежать контракти, власність, приватність; право на гідність та правосуддя; держава загального добробуту.

Аналіз цих доктрин і підходів свідчить, що поняття верховенства права на можна зводити до верховенства закону, оскільки останнє має більш формальний характер.

---

**2. Структурні елементи верховенства закону та принцип законності.** Натомість принцип верховенства закону доволі інтенсивно використовувався у радянській правовій науці і сьогодні доволі часто зустрічається у працях російських вчених.

Ми вже з'ясували, що верховенство закону не можна ототожнювати із верховенством права. З цього приводу у Доповіді Венеційської комісії про верховенство права зазначається таке:

«Однак найчастіше поняття "верховенство права" важко знайти в колишніх соціалістичних країнах, які мали досвід життя в умовах "соціалістичної законності". У радянській конституції 1936 (стаття 113), наприклад, йдеться про те, що "Вищий нагляд за точним виконанням законів усіма Народними комісаріатами та підвідомчими їм установами, так само як окремими посадовими особами, а також громадянами СРСР покладається на Прокурора СРСР". Тут потрібно звернути увагу, крім особливої ролі Генеральної прокуратури, на слова "за точним виконанням законів". В даному випадку мова не йде про загальну концепцію "верховенства права", а про набагато більш вузькому понятті точного виконання законів, на основі досить позитивістського підходу. Це виключало можливість виходу за межі першого етапу визначення верховенства права - "верховенство закону" ("*rule by law*") або "управління на основі законодавства" ("*rule by the law*").» [2, с. 10].

Таким чином поняття верховенство закону є доволі вузьким з точки зору верховенства права. І якщо дивитися на практику європейських країн та практику Європейського суду з прав людини, в яких під законом розуміють нормативно-правовий акт, виданий компетентним органом влади, який наділений правом визначати певні правила поведінки, то принцип верховенства закону взагалі стає невизначеним.

Згідно прецедентного права Федерального конституційного суду Німеччини „в основоположних нормативних областях, особливо в області

---

здійснення основних прав, якщо вони підпадають під державне регулювання, законодавець зобов'язаний сам приймати всі істотні рішення". Таким чином, вирішення усіх принципових питань, що безпосередньо зачіпають громадян, повинно бути заснованим на законі.

Критерієм оцінки адміністративних дій на предмет їх заснованості на законі є міркування про те, що важливим є не лише наявність самого закону, а цей закон повинен сам регулювати всі істотні моменти, а не передавати їх вирішення виконавчій владі. Заснованість на законі стає заснованість на рішенні парламенту, у відповідності до чого законодавець не лише зобов'язаний уповноважувати виконавчу владу діяти в областях, значущих для основних прав, але і повинен сам вирішувати всі істотні питання [7, с. 24-25].

Згідно доповіді Венеційської комісії принцип законності включає принаймні такі аспекти: а) чи діє держава на підставі закону і відповідно до нього; б) чи є процес ухвалення законів прозорим, підзвітним і демократичним; в) чи дозволено здійснення тих чи інших повноважень законом; г) у якому ступені уряд діє поза полем, визначеного у законі; е) чи містить законодавство положення, що передбачає особливі заходи; ж) чи наявні внутрішні правила, що забезпечують виконання державою міжнародних зобов'язань; з) чи застосовується принцип *nulla poena sine lege*? [2, с. 18]

**3. Наслідки, що впливають із співвідношення верховенства права і верховенства закону.** На думку Ю. Тодики розуміння принципу пов'язаності правом виводиться через поняття верховенства конституції як своєрідного засобу інтеграції змісту принципів верховенства права і верховенства закону. З цією думкою не можна погодитися, оскільки конституція є однією із форм існування права, а тому зв'язок між принципами верховенства права і верховенства конституції є відношенням загального і особливого у праві.

---

Пряма дія основних прав і свобод зумовлює законодавця приймати закони на розвиток конституційних положень. Фундаментальні принципи втручання у приватне життя на рівні законодавства визначаються Конституцією. Такі принципи втручання закладаються через формулу „встановлюється (передбачається) законом” (ст. 29-54 Конституції). Таке формулювання є самоочевидним. Однак навіть при відсутності такого закону, виконавча влада не вправі відмовляти у застосуванні основних прав безпосередньо на підставі конституційних положень.

Однак найбільш рельєфним прикладом розрізнення понять верховенства права і верховенства є такий висновок Несторівської групи:

«Україна є серед тих країн, де функціонування системи обмеженого доступу забезпечується вибірковістю дотримання законів і нормативним закріпленням такої вибіркової. Закони свідомо встановлюються надмірно суворими, суперечливими, надто складними або двозначними, аби їх неможливо було дотриматися; або ж сам закон надає «начальникові» можливість трактувати норми чи приймати рішення на власний розсуд. В результаті правова за формою держава на ділі тримається на персоніфікованих стосунках та привілеях, стає «шантажистом» та погрожує розправою кожному, хто намагається вибитися за рамки системи обмеженого доступу» [8].

Тобто група вітчизняний інтелектуалів, які ініціюють проведення кардинальних реформ в Україні відстоюють розуміння не лише формальної законності, наскільки втілення в законодавстві і практиці його застосування ідей поваги до прав людини, демократії та верховенства права.

**Висновки.** Провівши дослідження співвідношення принципів верховенства права і верховенства закону, ми можемо констатувати, що законність є важливою складовою верховенства права. Сам принцип верховенства закону має невизначений характер, оскільки згідно

---

розмежування повноважень між органами влади по вертикалі відповідний рівень влади у силу положень Конституції і законів наділений певною сферою владних повноважень, в яку не вправі втручатися жоден інший орган влади. Гарантією законності ухвалення рішень органами влади є судовий контроль, який здійснюється судами на засадах поваги до прав людини, незалежності і безсторонності. Для цього закони мають залишати певну свободу розсуду органам виконавчої влади для пристосування положень законів до мінливих обставин. Однак такою свободою розсуду не можна зловживати, щоб не допустити порушення прав і свобод людини.

#### **Список використаних джерел:**

1. Верховенство права. Керівництво для політиків / Інститут з прав людини та гуманітарного права імені Рауля Валленберга і Гаазький інститут з інтернаціоналізації права, 2012. – 44 с.
2. Доклад CDL-AD(2011)003rev о верховенстве права / Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), 25-26 марта 2011. – Страсбург, 2011. – 19 с.
3. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). – Х.: Право, 1997.
4. Заєць А Принципи верховенства права ( теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – №1.
5. Тодыка Ю. Основы конституционного строя Украины. – Х.: Факт; 1999. – С.67-68.
6. Таманага Б. Верховенство права. Історія. Політика. Теорія / Б. Таманага. – К. : Видав. Дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 208 с.
7. Рихтер И., Шупперт Г.Ф. Судебная практика по административному праву: Учебное пособие. – М., 2000. – 608 с.
8. Договір гідності заради сталого розвитку. Стратегічне бачення змін / Документ Несторівської групи <http://img.pravda.com.ua/files/2/3/235dd08-strategic-vision-nestorgroup-final-pdf.pdf>