

УДК 340.11

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРОВІДНИЙ ПРИНЦИП МОДЕРНІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

THE RULE OF LAW IS THE PRINCIPLE OF THE MODERN LAW SYSTEM OF UKRAINE

Хаустова М.Г.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та філософії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Гой Г.,
*курсант I курсу
Інституту підготовки юридичних
кадрів для органів Служби безпеки України*

У статті обґрунтовується юридичний підхід до розуміння верховенства права в контексті співвідношення права і закону, необхідність пошуку органічного (ідеального та соціального) змісту права. Наголошується на діяльній характеристиці праворозуміння і принципу верховенства (панування) права. Підкреслюється особлива роль суду в реалізації верховенства права, захисті прав людини. Як необхідна складова частина верховенства права розглядається формальна законність.

Ключові слова: верховенства (панування) права, праворозуміння, зміст поняття права, принцип законності, судовий захист прав людини, модернізація.

В статье обосновывается юридический подход к пониманию верховенства права в контексте соотношения права и закона, необходимость поиска органичного (идеального и социального) содержания права. Акцентируется внимание на деятельностной характеристике правопонимания и принципа верховенства (господства) права. Подчеркивается особая роль суда в реализации верховенства права, защите прав человека. В качестве необходимой составляющей верховенства права рассматривается формальная законность.

Ключевые слова: верховенство (господство) права, правопонимание, содержание понятия права, принцип законности, судебная защита прав человека, модернизация.

In this article the legal approach to the understanding of the rule of law in the context of the relationship of law, the need for organic search (ideal and social) content right. Among others, the characterization of activity and thinking of the rule (the rule of) law. Emphasized the special role of the court in implementing the rule of law and human rights protection. As a necessary component of the rule of law is considered formal legality.

Key words: rule (rule of) law, legal thinking, meaning of law, principle of legality, judicial protection of human rights, modernization.

Принцип верховенства права є одним із провідних елементів загальних засад конституційного ладу будь-якої сучасної демократичної, правової держави. Він являє собою похідну всіх загальних засад права; як ціннісний сплав ідей справедливості, рівності, свободи і гуманізму, верховенство права формує відповідний образ правової системи і визначає ті умови, що дозволяють перетворити цей образ на реальність. Відданість принципу верховенства права – загальноприйнята в усьому світі міра легітимності уряду [1, с. 10; 14].

Серед науковців існують різні підходи щодо визначення змісту верховенства права. П. Рабінович трактує верховенство права як усезагальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, в життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільностей, груп, об'єднань, усіх людей [2, с. 11]. У свою чергу, О. Руднева наголошує, що принцип верховенства права наповнюється реальним змістом лише в тому випадку, якщо право розглядається не як результат правотворчої діяльності держави, не як акт державної влади, тим більше

її знаряддя, а як соціальний феномен, який має глибоке коріння в культурі світової і національної, духовній історії народу, його традиціях, національній ментальності; як явище, безпосередньо пов'язане з такими фундаментальними категоріями, як справедливість, свобода, рівність, гуманізм [3, с. 15].

Сьогодні принцип верховенства права розглядається, на думку О.В. Петришина, у двох аспектах.

По-перше, в широкому значенні – як принцип правової організації державної влади в суспільстві, так би мовити, в сенсі «верховенства права над державою». Саме так цей принцип тлумачиться за межами континентальної моделі правової держави за посередництвом англосовітської конструкції верховенства (панування) (*Rule of law*). Як результат – англосовітське «верховенство права» за основним змістом отожднюється з континентальною «правовою державністю».

По-друге, у вузькому розумінні, а саме в контексті співвідношення однорідних правових категорій – права та закону в системі регулювання суспільних відносин, їх ролі та місця в забезпеченні правопорядку, тобто в сенсі «верховенства права над законом» [4, с. 24].

Саме на такий підхід орієнтує ст. 8 Конституції України, яка декларує визнання і дію принципу верховенства права, роз'яснюючи його зміст, зокрема, як: 1) найвищу юридичну силу Конституції, яка уособлює найвищі правові цінності та передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй; 2) пряму дію норм Конституції, яка передбачає гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав безпосередньо на її підставі. Таким чином, Конституція, проголошуючи Україну правовою демократичною соціальною державою (ст. 1), виключає тавтологічне «правовій державі» широке розуміння «верховенства права». Такий більш спеціальний підхід до розуміння принципу верховенства права дає змогу розглядати питання панування права в суспільних відносинах і більш загальні проблеми організації державної влади як відносно самостійні, сконцентрувати увагу правознавців на власне правовій складовій частині як першій, так і другій проблематики, зокрема ролі судових органів як остаточного арбітра з правових питань, насамперед, щодо захисту прав та свобод людини і громадянина [4, с. 24].

Цей погляд підтримує й Погребняк С.П., зазначаючи, що верховенство права – панування права певного змісту. У даному випадку право стримує державу не фактом існування правил і процедур; воно обмежує державу за змістом її юридичних актів. Для демонстрації цієї ідеї влучною є метафора «*верховенство права над законом*». Основні цінності, які асоціюються з даним аспектом верховенства права, – гідність людини, поміркованість державної влади [5, с. 167–168].

На думку одного із творців доктрини верховенства права А. Дайсі, цей принцип ґрунтується на визнанні та беззастережному сприйнятті найвищої цінності людської особи, її невідчужуваних прав і свобод, які є «основою, а не результатом права країни», а правила, що лежать в основі конституційного кодексу, є «не джерелом, а наслідком прав осіб» [6, с. 522, 527].

Саме невід'ємні, невідчужувані права і свободи людини, як свідчить досвід сучасних розвинених держав, лежать в основі «стримувань і противаг» державної влади. Слід нагадати, що права людини становлять невід'ємний компонент права, його *raison d'être*; їх існування поза правом і без права неможливе, так само як і право немислиме без прав людини. Це явища однієї сутності. Можна погодитись із тим, що система норм не може претендувати на статус права, якщо воно не гарантує свободу і рівність за допомогою прав людини та громадянина [7, с. 28].

Це той обмежувальний бар'єр, який не може бути подолано на власний розсуд ні законодавчою, ні виконавчою,

ні судовою владою. По суті, вони складають правове першоджерело. Невипадково пов'язаність усіх гілок влади фундаментальними, невідчужуваними правами і свободами людини розглядається сучасною правовою теорією і практикою, зокрема конституційними судами багатьох європейських країн та Європейським судом із прав людини, як безпосередній прояв реалізації принципу верховенства права [8, с. 7]. Отже, права людини і верховенство права можуть існувати та ефективно діяти тільки в поєднанні.

Принцип верховенства права – це юридично обов'язкова норма сучасного українського правопорядку.

Уперше його було узаконено в тексті Конституційного Договору від 8 червня 1995 р. (ст. 1 якого визначила, що «в Україні діє принцип верховенства права») [9] з наступним перезатвердженням його в самому тексті Конституції 1996 р. (ст. 8).

Отже, фіксування принципу верховенства права в Конституції України – це *перший і найвищий рівень* юридичного закріплення цього принципу в сучасному українському праві – *конституційний* [10, с. 1409–1410].

Згодом він увійшов у новітню систему українського права шляхом ухвалення Верховною Радою України 31 жовтня 1995 року рішення про приєднання України до Статуту Ради Європи (чим, власне, було «підтверджено відданість України ідеалам та принципам, які є спільним надбанням європейських народів» [11], та визнання Україною як державою – членом Ради Європи обов'язковості принципу верховенства права) та шляхом ратифікації Верховною Радою України 17 липня 1997 року Європейської Конвенції з прав людини (із преамбули якої випливає, що до «спільної спадщини політичних традицій та ідеалів» країн, що її уклали, належать «свобода» та «верховенство права» [12]). Верховенство права разом із демократією і правами людини вважається однією із трьох засад Ради Європи, які закріплені в Преамбулі до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а також у низці інших міжнародних документів у сфері прав людини.

При цьому зазначалося, що Україна повністю визнає на своїй території дію статті 46 Конвенції про *визнання обов'язковою юрисдикції Європейського Суду* з прав людини в усіх питаннях *щодо тлумачення і застосування Конвенції* [13]. Саме цей орган створений як постійно функціонуючий для забезпечення виконання державами – членами Ради Європи їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї, в тому числі й зобов'язань щодо утворення принципу верховенства права. Європейський суд із прав людини у своїй прецедентній практиці неодноразово зіштовхувався з поняттям верховенства права і широко застосував його для тлумачення, розширення і посилення значення прав людини, зафіксованих у Конвенції, з метою охорони особистості від небезпек свавілля і з метою підвищення ефективності захисту прав людини на основі принципів справедливості та правосуддя [14]. Це – *другий рівень* узаконення принципу верховенства права в сучасному українському праві, який характеризується тим, що норми зазначених міжнародних договорів України (з урахуванням положень ст. 9 Конституції України), згода на обов'язковість яких була надана Верховною Радою України, увійшли до національного українського законодавства як його складова частина.

Нарешті, *третій рівень* узаконення даного принципу в сучасному українському праві представлений ще не досить численною на цей час низкою звичайних українських законів. Одна група цих законів логічно стосується *сфери регулювання статусу і діяльності судових органів влади та окремих видів судочинства*. Суд – своєрідний лакмусовий папірець принципу верховенства права [14, с. 22], одна з рук влади, чия роль полягає в забезпеченні того, щоб її інші руки діяли в межах права, що й забезпечить панування права над державною владою [15, с. 304].

Тільки завдяки суду права людини з гучних конституційних гасел можуть бути перетворені в дійсні правові норми [16, с. 190]. Як зазначає Погребняк С.П., саме наявність ефективної судової системи розглядається нами як гарантія «формального» верховенства права. Поза всяким сумнівом, вона є важливою також для втілення матеріального аспекту верховенства права. Проте тут існують деякі нюанси, як підкреслює дослідник. Так, для верховенства права у *формальному розумінні* насамперед необхідні зусилля судової системи, які спрямовані на усунення розбіжностей між нормами та індивідуальними діями суб'єктів права (в тому числі представників державної влади). Водночас *матеріальне розуміння верховенства права* зумовлює потребу радше в усуненні розбіжностей між позитивним правом і його змістовними стандартами. Особливу роль у вирішенні цього завдання відіграють конституційні суди, які здійснюють судовий контроль за законодавством [17, с. 174].

Отже, в законах, які регулюють діяльність судової влади, йдеться про принцип верховенства права як один із принципів, на яких ґрунтується діяльність українського суду взагалі [18] й Конституційного Суду України зокрема [19]. Завданням Конституційного Суду є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (Ст. 2 Закону «Про Конституційний Суд України»). Відповідно, ст. 4 Закону «Про Конституційний Суд України» відносить верховенство права до основних принципів діяльності Конституційного Суду.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» проголошується, що суд, здійснюючи правосуддя на принципах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав та свобод, які гарантуються Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [18].

Одним із ракурсів, під яким можливо розкрити складові частини феномену верховенства права, є дослідження взаємодії принципів, які існують у сучасній доктрині верховенства права, із загальноєвропейськими принципами права. Одним із таких принципів є принцип гуманізму, покладений в основу сучасного право розуміння [19, с. 23].

Гуманізм як риса світової культури збагатив етичну думку визнанням самоцінності людського та земного життя. Існує досить багато філософських визначень поняття гуманізму. Одне з них визначає гуманізм як визнання цінності людської особистості, її права на вільний розвиток і прояв своїх здібностей, право на свободу і щастя, затвердження блага людини як критерію оцінки суспільних відносин. Найдалішою спробою проникнути в його суть є діалектичне протиставлення з його антиподом – антигуманізмом.

Антигуманізм – це, передусім, обмеження, які перешкоджають зростанню творчості вище рівня, який вважається в культурі, в суспільстві звичним. Він виступає у формі заборони на інновації, у проголошенні цінності, недоторканності певних догм. Найважливішим елементом змісту історичного процесу є боротьба гуманізму й антигуманізму.

Антигуманізм має різний прояв залежно від історичних умов. У певні часи він навіть відіграв позитивну

роль для суспільства, зберігаючи сталу модель, абсолютизуючи попередній досвід, який виправдовував себе в минулому, забезпечуючи виживання та відновлення відповідної спільноти.

Але в інші часи він активізується, завдає руйнівних ударів тим верствам населення, які стали на шлях гуманізації, придушує осередки творчості, вищої культури; може проявляти себе в боротьбі влади з інакомисленням. Він набуває форм масових народних рухів.

Гуманізм і антигуманізм суспільства й особистості нерозривно пов'язані з боротьбою, яка триває. І саме тому право громадської непокори, свідомої опозиційності, пов'язаної зі свободою слова як інтегральними компонентами верховенства права, виступають як дієвий гарант можливості продовжувати таку боротьбу саме на гуманістичному рівні.

Верховенство права імпліцитно передбачає, що справедливість законів варто не так стверджувати, як демонструвати. Проте жодна демонстрація справедливості законів, жодна спроба виправдати їх морально не може бути прийнята серйозно, якщо її супроводжують придушення контраргументів та замовчування суперечної інформації. Із цього логічно випливає теза про те, що «право на громадську непокору» слід розуміти як можливість піддати сумніву справедливість державних вимог.

У «Наукових записках НАУКМА» за 2008 рік було опубліковано статтю Н.Л. Добрянської та А.А. Мелешевича «Верховенство права та судова практика Європейського суду з прав людини стосовно України із забезпечення виконання судових рішень», в якій було порушено низку актуальних питань щодо невиконання рішень суду в Україні. Рішення від 5 червня 2009 року Комітету міністрів Ради Європи стосовно невиконання чи затримок у виконанні рішень національних судів, у якому, зокрема, Комітет міністрів нагадав, що невиконання рішень національних судових органів є структурною проблемою в Україні. Констатував, що й далі існує ціла низка справ, в яких рішення національних судів залишаються невиконаними, попри рішення Європейського суду, а також зазначив із занепокоєнням, що, попри зусилля, докладені органами влади України щодо запровадження тимчасових заходів, структурну проблему, яка лежить в основі порушень, досі не усунуто.

Ігнорування поставленої проблеми Урядом України в подальшому призвело до прийняття 15 жовтня 2009 р. Європейським судом «пілотного» рішення у справі «Юрій Іванов проти України». Застосована судом процедура «пілотного» рішення полягала в тому, що суд визнав факт невиконання судових рішень в Україні системною, що існує на національному рівні. Назвав причини існування такої системи, зокрема брак бюджетних коштів, бездіяльність із боку державних виконавців та недоліки в національному законодавстві. А також зобов'язав Україну впродовж року від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного, запровадити в національній правовій системі практичні засоби юридичного захисту.

Подальше розроблення і втілення в суспільне життя принципу верховенства права є необхідною умовою ефективною модернізації України та її правової системи. Головна мета органів державної влади – модернізувати країну. І зробити це можливо лише за рахунок зміцнення демократичної, соціальної та правової держави, шляхом формування активного і захищеного громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія / пер. з англ. А. Іщенко. Київ : Вид дім «Києво-Могилян. акад.», 2007. 208 с.
2. Рабінович П.М. Права людини і громадянина в Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків : Право, 1997. 56 с.
3. Принцип верховенства права: проблеми теорії і практики : у двох книгах / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка ; [ред. кол. : Ю.С. Шемшученко (голова). Книга друга : Принцип верховенства права у діяльності держави та адміністративному праві / відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ : Конус-Ю, 2008. 314 с.

4. Петришин О.В. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. *Право України*. 2010. № 3. С. 24–34.
5. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с.
6. Дайсі А. Вступ до вчення про право Конституції. Анатомія лібералізму. Політико-правничі вчення та верховенство права. 2008. 678 с.
7. Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція. *Вісн. Конституц. Суду України*. 2000. № 4. С. 24–32.
8. Козюбра М. Верховенство права: українські реалії та перспективи. *Право України*. 2010. № 3. С. 6–18.
9. Конституційний Договір між Президентом України та Верховною Радою України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України (від 8 червня 1995 року). *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133.
10. Головатий С. Книга третя. Верховенство права: український досвід. Київ : Вид-во «Фенікс», 2006. 1747 с.
11. Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 38. Ст. 287.
12. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS № 5).
13. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів №№ 2,4,7 та 11 до Конвенції № 475/97 – ВР від 17 липня 1997 року». *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. С. 263.
14. Лукаидес Л.Г. Принцип верховенства права і прав человека. URL : www.legalworld.ru/inc/main_st.php?products_id=67.
15. Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція. *Вісн. Конституц. Суду України*. 2000. № 4. С. 24–32.
16. Ллойд Д. Ідея права / Пер. с англ. Москва : Югона, 2000. 416 с.
17. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с.
18. Закон України «Про судоустрій та статус суддів». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2016. № 31. Ст. 545. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
19. Закон України «Про Конституційний Суд України». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2017. № 35. Ст. 376. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
20. Хаустова М.Г. Верховенство права – як основоположний принцип правової системи України в умовах модернізації. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія : Право*. 2013. № 1062. Вип. 14. С. 22–26. URL : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKhIPR_2013_1062_14_6.pdf.