

УДК 340.131

**Д. Савенко,**

здобувач кафедри права Європейського Союзу та порівняльного правознавства  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА: РІЗНОМАНІТНІСТЬ ВИЗНАЧЕННЯ

Принцип верховенства права є одним з найцінніших здобутків людства. Підтвердженням цього є його відображення у документах ООН, Ради Європи, ЄС, у доктринах та актах багатьох держав. Однією з актуальних проблем сучасної юридичної науки є визначення принципу верховенства права як основної умови формування і діяльності правової держави.

Принцип верховенства права в Україні є вираженням ідей примату права над державою і пріоритету природних прав людини в суспільстві і знаходить відображення у верховенстві Конституції та законів. На затвердження зазначеного принципу спрямована діяльність Конституційного Суду України.

Відлік розвитку правової думки щодо принципу верховенства права пов'язан з ім'ям англійського політичного діяча і вченого Дж. Гаррінгтона, який у 1656 р. вжив цей термін у значенні «імперії законів, а не людей», що являє собою інтерпретацію думки Арістотеля про те, що держава, яка керується законами, є вищою за державу, що керується людьми.

Вперше розуміння верховенства права, близьке до сучасного розуміння, запропоноване А. Дайсі, який виділяв три різні ознаки верховенства права: по-перше, жодна людина не може бути покарана інакше, як за порушення чітко визначених положень закону; по-друге, кожна людина незалежно від її статусу та обставин підпадає під дію законів у межах судової юрисдикції; останнє, норми конституційного права є не джерелом, а наслідками прав індивідів, які

визначені та захищені судами [1]. На думку іншого західного вченого Т. Елена, інтерпретація верховенства права, як відображення вимог законності, робить будь-який диктаторський режим, якщо його авторитет визнається судом, правовим [2].

Радянська наука вживала термін «верховенство» або «панування» права переважно в критичному сенсі. Певний відхід від негативного ставлення до верховенства права був запропонований Л. Явичем, який вважав, що панування права визначається характером зв'язку між правовими та суспільними відносинами, воно є специфічним соціальним феноменом, обумовленим природно-історичним, невід'ємним правом людини та громадянина на свободу, рівність, справедливість, щастя та недоторканність, а також панування права підпорядковує державу суспільству [3].

На початку 90-х років ХХ ст. серед вітчизняних вчених зберігались суто позитивістські підходи до проблематики верховенства права. Після прийняття у 1996 р. нової Конституції України концепція верховенства права у вітчизняній літературі починає орієнтуватись на світові досягнення в цій сфері. Так, П. Рабінович під верховенством права розуміє всезагальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільнот, груп, об'єднань, усіх людей. Таким чином, верховенство права може бути інтерпретоване як пріоритетність у суспільстві, насамперед, прав людини [4].

Концепція верховенства права виходить із того, що право зв'язує, обмежує державу в інтересах особи і суспільства в цілому. Воно виступає могутнім засобом обмеження державної сваволі, а отже, утвердження демократичних засад у тій чи іншій правовій системі. У зазначеному сенсі право виступає як сила, здатна підкорити державу. Право стає над державою, щоб держава не домінувала над суспільством. При цьому спостерігається така закономірність: чим точніше право відображає об'єктивні потреби суспільного розвитку, тим більше воно зв'язує державу. Активність держави при цьому не нівелюється, а, навпаки, вона спрямовується на позитивні результати, винятково в інтересах суспільства і особи. Тільки «зв'язана правом держава» може діяти перспективно, а отже, відповідати своєму історичному призначенню. Верховенство права неможливе без визнання і повного сприйняття людської особистості як найвищої цінності [5].

На думку А. Зайця, принцип верховенства права конкретизується у таких його складових: принципи мінімальної достатності правового регулювання, принципи зв'язності держави правами і свободами громадян, принципи верховенства Конституції та законів України, принципи позапартійності права, принципи відносної самостійності права щодо судової та виконавчої влади [6].

Д. Вовк вважає, що визначення принципу верховенства права повинно поєднати природно-правовий та позитивістський підходи. Під верховенством права в даному випадку розуміється основоположний принцип права, що діє у демократичній державі: верховенство права є вираженням ідей примату права над державою і пріоритету природних прав людини в суспільстві, що знаходить свій прояв у верховенстві Конституції та правових законів [7]. Такої ж точки зору дотримується Д. Юзова [8].

А. Пухтецька вважає, що принцип верховенства права необхідно розглядати як правовий принцип, сучасне розуміння якого сформувалося під впливом глобалізаційних, міжнародних та

європейських інтеграційних процесів та який за своїм змістом являє собою поєднання низки критеріїв (вимог), які, хоча і різняться за формою нормативно-правового опосередкування у національному законодавстві, але покликані забезпечувати примат прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина у суспільстві, у т. ч. у взаємовідносинах з органами публічної влади усіх рівнів, забезпечувати рівність усіх суб'єктів права перед законом, верховенство закону у системі актів законодавства країни та передбачуваність законів та дій органів державної влади тощо [9].

М. Козюбра зазначає, що феномен верховенства права може бути розкрито тільки за умови дотримання певних гносеологічних позицій щодо права: по-перше, повинно мати місце розрізнення права і закону; по-друге, право слід розглядати не як акт державної влади, а як соціальний феномен, пов'язаний з такими категоріями, як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; по-третє, право має розглядатися у нерозривній зв'язці з правами людини [10].

На думку О. Богініч, верховенство права полягає у поєднанні трьох складових: дотримання державою прав і свобод людини та громадянина, які становлять межу, є рубіконом, що не може переступити влада з тим, щоб не перетворитися на деспотію; підпорядкування держави суспільству, що означає розуміння держави як службового інструменту суспільства з досягнення ним своїх цілей, тобто визначення пріоритету суспільства перед державою та здійснення контролю за діяльністю влади на постійній основі; право громадян на чесну та прозору владу аж до права на її зміну у випадку зловживання влади своїми повноваженнями. Принцип верховенства права у правотворчій діяльності розкривається через наступні ознаки: закони та підзаконні нормативно-правові акти мають відповідати об'єктивному праву, необхідними властивостями якого є принципи рівності сторін договору (зокрема, держави та громадянина), пропорційної відповідальності за їх невиконання (як з боку держави, так і з боку

громадянина), заборони зловживання правом. Також правовими слід вважати і такі формальні критерії відповідності законодавства правовим принципам, як: чіткість, простота та несуперечливість текстів законів та підзаконних актів, відсутність в них прогалин, множинності юридичних актів з одного предмета регулювання, що передбачає проведення періодичної систематизації законодавства компетентними суб'єктами нормотворчості; стабільність законодавства. Складовими принципу верховенства права у правозастосовній сфері мають виступати: фіксація принципу підпорядкування держави суспільству; виконання щодо нього обслуговуючих функцій, держава — слуга суспільства, а службовці — наймані працівники; процесуальний супровід правозастосовної діяльності, інакше кажучи, — розробка та реалізація приписів процесуального (процедурного) кодексу за аналогією з цивільно-процесуальним або кримінально-процесуальним кодексом. Принцип верховенства права стосовно правоохоронної діяльності держави розглядається як керівний засіб (ідеологічна настанова) здійснення захисту природних прав громадян через судову процедуру. Судова гілка влади, щоб ефективно захищати інтереси громадян, має бути незалежною від інших гілок влади, що досягається, зокрема, призначенням на посади суддів високоморальних людей з постійний терміном перебування на посаді, а також розмір їх грошового утримання повинен бути точно визначений законом [11].

Б. Футей визначає зміст принципу верховенства права через низку ознак: верховенство права означає, що всі (громадяни та гілки влади) повинні підпорядковуватися закону; ніхто не може бути понад законом, незважаючи на його/її статус; верховенство права — це верховенство справедливого закону, а не будь-якого закону; джерелом права повинен виступати сам народ; концепція справедливості полягає у винесенні судових рішень та базується на принциповій важливості процесуального права; важливість забезпечення особистих сво-

бод і прав; законодавство повинно бути не ретроспективним, а спрямованим на майбутнє; політична система повинна базуватися на поділі влади з відповідною системою стримувань і противаг; незалежність судової гілки влади тощо [12].

Верховенство права може проявлятися у національній правовій системі такими основними шляхами: через верховенство закону, який відповідає вимогам природного права; через правотворчу та правотлумачну практику; через правозастосовну діяльність, яка здійснюється відповідно до вимог саме природного права [13].

Своє тлумачення верховенства права дав і Конституційний Суд України: «Відповідно до частини першої ст. 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозахисну 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. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість — одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права» [14]. Отже, є підстави констатувати, що Конституційний Суд України даному рішенням продемонстрував комплексний, «інтегрований» підхід до праворозуміння, на якому й ґрунтується його тлумачення принципу й феномену верховенства права.

Заслугує на увагу порівняння розуміння феномену верховенства права Конституційним Судом України та Європейським судом з прав людини. На підставі узагальнення зафіксованих у численних рішеннях Євросуду ознак явища, яке він відображає терміно-поняттям «право», представляється можливим запропонувати наступну дефініцію останнього: право — це об'єктивно зумовлені біологічними та соціальними факторами конкретні й реальні можливості задоволення потреб людини, справедливо збалансовані з можливостями задоволення потреб інших суб'єктів та усього суспільства.

Отож, змістовно зіставляючи інтерпретації верховенства права, здійснені Євросудом і Конституційним Судом України, вкажемо насамперед, на те спільне, що є в них: по-перше, інтегральність праворозуміння, в якому представлені, так чи інакше, і природно-правові, і позитивістсько-правові концепції, зокрема засади відповідно етичного та інструментально-потребового підходів. По-друге, спільною рисою є гуманістичність їхнього праворозуміння, тобто зорієнтованість на забезпечення природних (загальносоціальних) прав людини, її гідності, її інтересів. Вони можуть слугувати додатковими ілюстраціями слушності положення про те, що сутність, квінтесенція феномена верховенства права — це панування у суспільстві саме прав людини.

Що ж до відмінностей, то їх можна вбачати передусім у тому, що Євросуд постійно вказує на ситуативність змістовної інтерпретації поняття права (а отже, й поняття верховенства права), традиційно уникаючи абстрактного визначення загального поняття права. Натомість КСУ, як ми бачили, здійснив спробу сформулювати якраз загальне визначення такого поняття.

Зміст поняття саме «верховенства» права Євросуд розкрив на сьогодні вже досить детально, що було сформульовано ним у рішеннях, ухвалених з конкретних справ. Серед властивостей, характеристик цього явища він вирізняє наступні: визнання пріоритетності, домі-

нування, визначальної ролі прав людини у діяльності держави, оскільки принцип верховенства права втілено в усіх статтях Конвенції, якої зобов'язались дотримуватись держави — члени Ради Європи; поширюваність цієї пріоритетності на діяльність усіх органів держави; правова певність, визначеність (legal certainty) становища людини у тій ситуації, в якій вона перебуває; неприпустимість затримання особи на невизначений і непередбачуваний термін, якщо воно не ґрунтується на законі чи судовому рішенні; обсяг будь-якого правового розсуду й спосіб його здійснення мають бути з достатньою ясністю визначені законом; наявність громадської довіри до судів як до гарантів справедливості; майже безвиняткова можливість доступу до суду; наявність судового контролю за втручанням виконавчих органів у права людини; підпорядкованість судовому рішенню усіх органів держави, безвиняткова обов'язковість його виконання будь-якими органами і посадовцями; можливість скасування вищим судом рішення нижчого суду, яке не набрало чинності; незмінність, неоспорюваність остаточного судового рішення, яке набрало чинності; невтручання законодавчої влади у відправлення правосуддя; секулярність (світський характер) держави; забезпечення державою, у разі застосування смертельної зброї, швидкого й ефективного розслідування справи її органами, аби підтримувати громадську довіру у дотримання ними верховенства права [15].

Таким чином, верховенство права — це фундаментальний принцип сучасного правопорядку у світі. Він відображає загальне надбання людства — ідеали свободи, демократії, прав людини і поступово реалізує їх шляхом регламентації усіх суспільних відносин у контексті найвищої справедливості.

Сьогодні принцип верховенства права із локального трансформовано в універсальний, що реалізується завдяки відповідним механізмам та юридичним інструментам на глобальному, регіональному та національному рівнях. Принцип верховенства права необхідно тлу-

мачити, враховуючи еволюцію наукових поглядів вітчизняних і зарубіжних дослідників стосовно змісту та істотних елементів (вимог) досліджуваного поняття, що покликані насамперед забезпечувати пріоритет прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина в суспільстві, у тому числі й у відносинах із органами публічної влади всіх рівнів.

**Ключові слова:** верховенство права, принцип верховенства права, справедливість, праворозуміння.

*У статті розглядається принцип верховенства права, трансформація його розуміння у процесі розвитку вітчизняної та зарубіжної правової думки. Особлива увага приділяється зіставленню інтерпретацій верховенства права, здійснених Конституційним Судом України та Європейським Судом з прав людини.*

*В статтє рассматривается принцип верховенства права, трансформация его понимания в процессе развития отечественной и зарубежной правовой мысли. Особое внимание уделяется сопоставлению интерпретаций верховенства права, осуществлённых Конституционным Судом Украины и Европейским судом по правам человека.*

*The article deals with the rule of law, a change in its understanding of the development of domestic and foreign legal thought. Particular attention is paid to the comparison of interpretations of the rule of law, made by the Constitutional Court of Ukraine and the European Court of Justice.*

#### Література

1. Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції / С. В. Шевчук. — К. : Віпол, 2001. — 302 с.
2. Allan T. R. S. The rule of law as the rule of reason: concept and constitutionalism // Law quat. rev. — Oxford, 1999. — Vol. 115, N 4.
3. Явич Л. Господство права (к концепции правового государства в СССР) //

*Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 1990. — № 5. — С. 16.*

4. Рабінович П. М. Права людини і громадянина (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П. М. Рабінович. — Х. : Право, 1997. — С. 11.

5. Оніщенко Н. Принцип верховенства права: теоретичні засади та практичний вимір // Українське право. — 2006. — № 1. — С. 39–40.

6. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. — К. : Парлам. вид-во, 1999. — С. 37.

7. Вовк Д. Проблеми визначення та дії принципу верховенства права в Україні // Право України. — 2003. — № 11. — С. 127.

8. Юзова Д. Принцип верховенства права: теорія і практика застосування // Українське право. — 2006. — № 1. — С. 366–368.

9. Пухтецька А. Європейські погляди на принцип верховенства права // Правовий тиждень. — 2008. — № 19.

10. Козюбра М. І. Принцип верховенства права і права людини // Права людини і правова держава (до 50-ї річниці Загальної декларації прав людини) : тези доп. та наук. повідом. (м. Харків, 10–11 груд. 1998 р.) — Х., 1998. — С. 13–14.

11. Богініч О. Реалізація принципу верховенства права у сучасній Україні // Право України. — 2009. — № 5. — С. 100–101.

12. Футей Б. Верховенство права і правозаконність, незалежність судочинства // Українське право. — 2006. — № 1. — С. 147–153.

13. Сушко Є. Р. Верховенство права: проблеми розуміння та застосування // Судова апеляція. — 2007. — № 1. — С. 17.

14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/>

15. Рабінович П. Інтерпретація верховенства права Конституційним Судом України (доктринальний коментар) // Право України. — 2006. — № 11. — С. 27–28.