

УДК 340.1

**А. А. Письменицький,
О. В. Турута****МІСЦЕ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В СУЧАСНІЙ
ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ**

Досліджено зміст принципу верховенства права. Проаналізовано наукові підходи щодо його тлумачення. Визначено місце принципу верховенства права серед принципів правової держави, зокрема його зв'язок з принципом реальності прав і свобод громадян.

Незважаючи на офіційну фіксацію принципу верховенства права у ст. 8 Конституції України та посилання на цей принцип у низці законів і навіть у тексті Присяги суддів судів загальної юрисдикції, сутність і зміст цього принципу залишаються для більшості юристів, не кажучи вже про пересічних громадян, утаємниченими. Далеко не однозначно трактується зміст принципу верховенства права також у науковій літературі. Причому діапазон поглядів тут надзвичайно широкий – від ототожнення принципу верховенства права з традиційним для колишнього радянського правознавства принципом верховенства закону (англ. словосполучення *rule of law*, як відомо, іноді не зовсім коректно перекладають як «верховенство закону») до розуміння принципу верховенства права як виключно верховенства справедливості і розуму. Така багатозначність трактувань пояснюється, насамперед, багатогранністю самого феномена права та багатоманітністю його проявів, форм у реальному житті.

Те, що ми дуже сильно відстали від багатьох зарубіжних країн у сфері державно-правового будівництва, – історичний факт. Але головна проблема полягає в тому, що ми не хочемо це визнати і продовжуємо стверджувати, що маємо особливий менталітет, і не можемо так просто прийняти зарубіжний досвід. Причому це стосується саме державно-правової сфери. Адже при виборі певного продукту промислової галузі (телевізор, автомобіль, взуття, пральна машина тощо) ми віддаємо перевагу імпорту. Це і зрозуміло: ми на своєму досвіді переконалися, що імпортні промислові товари якісніші. Але коли ж мова йде про такі речі, як демократія, «розподіл влад», права людини, верховенство закону, верховенство права тощо, ми хочемо залишатися зі своїми уявленнями (не заснованими на досвіді через те, що в Україні ці інститути державного апарату ніколи не функціонували). В Україні навіть на найвищому рівні ще не склалося розуміння того, що такі поняття як «демократія», «права людини», «верховенство закону», «верховенство права» не можуть

бути українськими, російськими або американськими, вони є загальнолюдськими, оцінними. Тому скільки б ми не намагалися чинити опір позитивному сприйняттю цих понять, нам все одно доведеться зважати на загальнолюдський зміст цих цінностей. Від цього залежить рівень і якість нашого життя [1, с. 11].

Отже, актуальність наукового дослідження проблеми верховенства права зумовлена широким колом питань, які стосуються історії виникнення та розвитку множинності ідей, що стали основою формування доктрини верховенства права. Тут наявною вбачається і проблема деталізації складових елементів верховенства права, і їх «заземленість», тобто пов'язаність з конкретними життєвими формами втілення, наприклад у правах і свободах людини і громадянина, і у визначенні антропологічної природи самого принципу верховенства права, як важеля, що сприяє формуванню правової держави.

Останнім часом до цієї теми зверталися вчені-юристи, зокрема С. П. Головатий, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, В. М. Селіванов, О. Ф. Скакун. Разом із тим вітчизняна юридична думка розділилася щодо розуміння сутності поняття верховенства права. Тому вбачається доцільним зупинитися на принципі верховенства права, а точніше його зв'язку з поняттям та принципами правової держави.

Першою демократичною Конституцією в Україні на початку ХХ ст. стала Конституція УНР 1918 р., про що безпосередньо свідчить її текст. Статті 5–10 Конституції закріплювали демократичні права і свободи, а саме: а) громадянські права: на життя, честь і гідність, особисту недоторканність, свободу совісті, таємницю листування, свободу слова, друку, сумління та ін.; б) політичні права: участь в управлінні державою, місцевим життям, участь у виборах державних органів та ін.; в) соціальні та культурні права: на освіту, користування національною культурою та ін.; г) економічні права на працю та страйк та ін. [2, с. 73–77]. Але дана Конституція, на жаль, так і не набрала чинності.

Колишні радянські конституції, зокрема конституції УРСР 1919, 1929, 1937 та 1978 рр., законодавчо закріплювали примат держави над особою, тому що вважалося, що саме держава визначає обсяг прав і обов'язків людини.

Конституція України 1996 р. поклала край негативній спадщині радянського періоду щодо вторинності прав і свобод людини і започаткувала правову базу для подальшої нормотворчої діяльності державних структур із забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зокрема в ст. 8 проголосила, що в Україні визнається та діє принцип верховенства права [3]. Явище, яке в українському правничому середовищі має назву «верхо-

венство права», зумовлено кількома фундаментальними чинниками. Рішення Верховної Ради України від 31.10. 1995 р. про приєднання України до Статуту Ради Європи дало нашій державі можливість набути статусу повноправного члена міжнародної організації, умови членства в якій мають характер юридичних обов'язків. Відтоді ці юридичні обов'язки стали неодмінними і для України. Серед них – обов'язок визнати принципи верховенства права та здійснення всіма особами, що перебувають під юрисдикцією України, прав людини і основоположних свобод. Але разом із тим важливого значення набуває необхідність правильного тлумачення цього принципу. При цьому слід брати до уваги не лише загальні теоретичні моделі взаємодії держави і права, а й висвітлити той реальний зміст, який вкладається у принцип верховенства права, продемонструвати те, яким чином він реалізується на практиці та наскільки реальним є його забезпечення в умовах реформування політико-правової системи незалежної України. Водночас, як це не парадоксально, «верховенство права» – це явище, яке не піддається точному визначенню. Ані юристи Міжнародної комісії ООН, ані Європейський суд з прав людини не дають визначення цьому поняттю. Можна лише визначити структурні елементи, які є його складовими, тобто це система ідей, цінностей, інститутів і процедур, які гарантують і забезпечують захист прав людини і основоположних свобод [4, с. 27–28]. Верховенство права – це мегапринцип, що включає в себе низку інших юридичних принципів: принцип народовладдя, принцип плюралістичної демократії, принцип поділу влади, принцип законності тощо. Це ті принципи, на яких будується державна влада, щоб виконати своє головне завдання – забезпечити захист прав людини. Аналізуючи складові принципу верховенства права, можна дійти висновку, що цей принцип передбачає визнання найвищою цінністю людини, її убезпеченості від свавілля владних інституцій та їх посадових осіб, рівність перед законом і судом, відповідальність держави перед особою, забезпечення реальності прав і свобод людини. Загальний принцип верховенства права означає наступне: якщо закон суперечить праву, він не повинен діяти. Повинне гарантуватися право. Навіть якщо якесь конкретне право людини не відображене у Конституції країни, воно повинне гарантуватися. Гарантуватися, навіть якщо це суперечить кодексу законів. Принцип верховенства права є торжеством справедливості. Право визнається вищою цінністю суспільства, яку приймають, підтримують і на яку орієнтуються окремі люди, соціальні групи, їхні організації, включаючи державу.

Принцип верховенства права також означає, що не держава створює право, а навпаки, право є основою організації і жит-

тедіяльності держави в особі її органів і посадових осіб, інших організацій. Обмеженість влади у правовій державі створюється визнанням за особою непорушних та недоторканих прав, розподілом влад, чітким визначенням компетенції її структурних одиниць. Отже, принцип верховенства права впливає таким чином на запобігання сваволі влади і означає, що закони такої влади мають бути обмежені правом. Закон не створює право, а лише допомагає реалізувати його.

Характеризуючи принцип верховенства права, доцільно акцентувати увагу на одному з принципів правової держави, а саме принципі реальності прав і свобод людини і громадянина, який тісно пов'язаний з принципом верховенства права. Так, принцип реальності прав і свобод громадян закріплено в основному Законі України, який встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в нашій державі найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Сутність цього принципу полягає в тому, що права, свободи і законні інтереси людини та громадянина повинні бути не тільки продекларовані у законодавчих актах, а й забезпечені та гарантовані всіма соціальними суб'єктами і насамперед державою, причому реальність прав і свобод громадян забезпечується відповідним юридичним механізмом їх реалізації та захисту. Отже, принцип реальності прав і свобод громадян означає об'єктивне існування прав і свобод громадян, яке забезпечується чітким формулюванням їх складових елементів у законодавчих актах, офіційно встановленою процедурою (процесом) їх реалізації, ефективним судовим і адміністративним захистом у разі їх порушення. Ефективність судового і адміністративного захисту означає, що судові і адміністративні рішення набули чинності і реалізовані, тобто обов'язково привели до відновлення або компенсування порушених прав і свобод.

Загальна декларація прав людини, міжнародні пакти з цього питання затверджують абсолютну цінність людської особистості і вимагають нового підходу до розуміння закону. Шляхом інкорпорації конвенційної спадщини Ради Європи в національне право досягається загальна мета запровадження верховенства права як європейського стандарту на національному рівні. Європейські Конвенції та Практика Європейського Суду з прав людини доводять існування нерозривного зв'язку між принципом верховенства права і принципом реальності прав і свобод людини, а також необхідність приймати як аксіому таку ідею: без реальності прав людини не існує верховенства права, а без верховенства права неможливо досягти реальності прав і свобод людини.

Але разом із проголошенням принципу верховенства права Основний закон проголосив Україну правовою державою. Таким чином, юристів, як вчених так і практиків, постає наступна проблема: як співвіднести зміст ст. 1 Конституції України, де вказано, що Україна є «соціальною, правовою державою», і зміст ст. 8 Конституції України, у якій закріплено що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права». Так, підходи сучасних правознавців до співвідношення понять «верховенство права» і «правова держава» розділились. У вітчизняній юридичній науці намітилися різні підходи до сприйняття і тлумачення принципу верховенства права: одні вчені (О. Ф. Скакун, С. П. Головатий) розглядають верховенство права як універсальний, інтегральний принцип, більш широкий за змістом, ніж правова держава, і пропонують виражати його таким однослівним відповідником, як правовладдя [4]; інші, навпаки, звужують принцип верховенства права до одного з низки елементів (принципів) «правової держави» (А. М. Колодій, П. М. Рабінювич та ін.) [5]; треті (М. І. Козюбра) не вбачають принципової різниці між поняттями «верховенство права» і «правова держава», мотивуючи це тим, що англійському варіанту *rule of law* (верховенство або правління права) відповідає німецьке *rechtsstaat* (правова держава) [6, с. 148–173].

Дійсно, існує схожість змісту принципу верховенства права і правової держави. Але, вказуючи на три підходи у вітчизняній юридичній науці до тлумачення принципу верховенства права, метою автора було показати не конфлікт поняття «правова держава» і принципу верховенства права, а навпаки, – розкрити їх взаємозв'язок з принципом реальності прав і свобод громадян і довести, що при будь-якому підході зберігається обов'язковий, нерозривний зв'язок цих принципів. У даному аспекті нас цікавить, чи є принцип реальності прав і свобод громадян складовою і необхідною умовою як правової держави, так і принципу верховенства права. Тому вбачається доцільним кваліфікувати принцип реальності прав і свобод громадян як складовий елемент принципу верховенства права й правової держави, що передбачає наявність системи гарантій стосовно забезпечення означених прав, і отже, дієвість злагодженого юридичного механізму, що має стати такою гарантією.

Дійсно, якщо вже в державі сьогодні потрібне верховенство чогось, то найбільш відповідним є саме верховенство права і закону. Така необхідність пояснюється тим, що в Україні донині не тільки ніколи не практикувалося суворе дотримання прийнятих законів, але і не було навіть шанобливого ставлення до права і закону. На нашу думку, саме таке легковажне ставлення до дотримання легітимних законів є найсерйознішим галь-

мом на шляху успішного вирішення всіх політичних, економічних, соціальних і інших проблем, що стоять перед Україною.

Щоб встановити в країні верховенство права і закону, передусім необхідно переосмислити багато наших традиційних уявлень. Таке переосмислення необхідне для створення нормальних, таких, що відповідають загальнолюдським цінностям, законів, верховенство яких у суспільстві можна було б встановити завдяки їх орієнтації на ідеї права як вираз справедливості.

Йдеться, в першу чергу, про переорієнтацію ролі і місця держави і права в суспільстві.

У нас, на жаль, не було раніше і не склалися нині правильні уявлення про державу і право, тобто про владу і про її закони. Причому правий уявлення не склалося майже у жодній верстві населення, включаючи і самих державних чиновників. Навіть розмови про місце і роль права, закону, держави часто припиняються представниками влади такими популістськими, як: «народ треба спочатку нагодувати», «треба вирішувати питання газифікації, медичного обслуговування, а не займатися політикою» тощо. Сьогодні це виявляється у поширенні досить хибної ідеї представниками влади в суспільстві про те, що занадто багато в Україні юристів та економістів, та що суспільство не потребує такої насиченості фахівцями правознавчої спрямованості.

Не є очевидним, але зрозуміло, що діями самої влади народ доведений до такого стану, що його треба нагодувати, одягнути. Це особливо стосується України, яка об'єктивно є ресурсно багатою країною світу. Звідси і висновок: держава не повинна захоплюватися проблемами реалізації якихось не властивих їй цілей і завдань, а щодня, щогодини піклуватися про забезпечення прав і свобод своїх громадян, передбачених у Конституції, в міжнародних документах, а охорона прав і свобод людини повинна стати найголовнішим завданням держави.

Список літератури: 1. Раянов Ф. М. Проблемы теории государства и права (юриспруденции) : учеб. курс / Ф. М. Раянов. – М. : Право и государство, 2003. – 304 с. 2. Конституційні акти України 1917–1920 : Невідомі конституції України. – К. : Філософ. і соціолог. думка, 1992. – 272 с. 3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 4. Головатий С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / С. П. Головатий. – К., 2008. – 44 с. 5. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / А. М. Колодій. – К., 1999. – 36 с. 6. Козюбра М. І. Верховенство права – основоположний принцип правової і політичної систем України / М. І. Козюбра // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. Т. 1. – Х. : Право, 2008. – 728 с.

Надійшла до редколегії 22.10.2010

Исследовано содержание принципа верховенства права. Проанализированы научные подходы к толкованию данного принципа. Определено место принципа верховенства права в системе принципов правового государства, в частности его связь с принципом реальности прав и свобод граждан.

The content of the rule of law principle is researched. Scientific approaches to interpretation of this principle are analyzed. The place of the rule of law principle in the system of principles of a legal state, in particular its relation to the principle of human rights and freedoms reality is determined.