

УДК 342.3 (045)

Н. В. Пильгун,
кандидат юридичних наук,
доцент
М. В. Рошук,
студентка

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ПОБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячується дослідженню конституційного принципу верховенства права та його ролі в побудові правової держави. Висвітлюються основні проблеми реалізації принципу верховенства права.

Ключові слова: конституційний принцип, принцип верховенства права, правова держава, верховенство закону, законотворчий процес, механізм реалізації принципу верховенства права.

«У своїй довершеності людина – найбагородніша з тварин позбавлена ж закону і справедливості вона – найгірша з них»
(Аристотель)

Древньогрецький філософ Аристотель написав цей вислів 2300 років тому, та він залишається влучним і сьогодні, коли мова йде про важливість верховенства права в сучасному суспільстві. Одна з інтерпретацій вислову Аристотеля полягає в тому, що за відсутності верховенства права немає і самого суспільства, принаймні по-справжньому цивілізованого суспільства, не говорячи вже про реалізацію в життя принципів демократії. Основним досягненням яких є визнання рівноправності приватної та інших форм власності, встановлення і поступове розширення режиму гласності, утворення неформальних організацій і об'єднань, утворення і поступове структурування системи політичних партій, політичних фракцій, проведення референдумів щодо встановлення суверенної незалежної України і щодо здійснення конституційної реформи, проведення виборів на альтернативній основі і перехід до виборів на змішаній мажоритарно-пропорційній основі, поступове структурування суспільства і парламенту, розширення мережі і підвищення активності засобів масової інформації, розвиток системи консультативних і узгоджувальних органів, широке використання громадянами наданих їм політичних прав і свобод, поступове розширення законодавчої база, заходи щодо економічного реформування суспільства. І все це повинно здійснюватися, зтіваючи в життя основоположний конституційний принцип верховенства права.

Наукове дослідження принципу верховенства права є актуальним на сучасному етапі розвитку Української держави, бо саме сьогодні людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека проголошені Конституцією України найвищою соціальною цінністю, реалізація та захист основних прав, свобод, гарантій та інтересів людини і громадянина є пріоритетним завданням держави, а сама ефективна реалізація даного завдання є можливою через повне виконання конституційного принципу верховенства права [1, с.8].

Тема «верховенства права» досліджувалася та досліджуваною сьогодні багатьма науковцями і практиками у сфері юриспруденції, останнім часом з року в рік зростає кількість наукових публікацій присвячених дослідженню і виявленню основних аспектів верховенства права, представлених переважно статтями в наукових журналах, збірниках виданнях наукового характеру та підручниках навчальних посібниках. До проблем розвитку і вивчення даного питання переважно звертали М. І. Козюбра, А. М. Колодій, С. П. Головатий, П. М. Рабінович, В. Ф. Погорілко, В. М. Селіван, О. В. Скрипник.

Проте, відтоді, як принцип верховенства права було імplementовано у вітчизняну систему права (Конституційний Договір 1995 р.) унормовано як один із засадничих принципів українського основоположного акта (Конституція України 1996 р.) і дотепер в Україні було здійснено комплексного, системного

ціального дослідження сутності того явища, яке в західному світі постало як Rule of Law, а в українському середовищі відоме як верховенство права [2, С.95].

Метою дослідження принципу верховенства права є заповнення прогалини, що існує у вітчизняній доктрині права стосовно сутності явища верховенства права відповідно до установчих поглядів на нього в західній доктрині права.

В Україні на конституційному рівні визначається і діє принцип верховенства права. Громадяни можуть звернутися до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України, що їм і гарантується [1, с. 12]. Саме це дослівно звучить у 8 статті, де верховенство права виступає основоположним конституційним принципом. Але виникає запитання: наскільки реалізується цей принцип в Україні, суверенній, незалежній, демократичній, соціальній та правовій державі, згідно 1 статті Конституції України?

Відповіді на це запитання будуть неоднозначними, адже саме принцип верховенства права є важливим принципом в системі державотворення, згідно якого громадяни здійснюють свої права за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом», а державні органи та їх посадові особи – за принципом «дозволено те, що прямо визначено законом».

Забезпечення в Україні верховенства права стає останнім часом однією з найглобальніших проблем вітчизняної юриспруденції – як з практичної, так і з теоретичної сторони, що неодноразово доводить його важливість в системі державотворення та право творення. Згаданий принцип належить до найкращих прогресивних здобутків політико-правової історії людства і покликаний забезпечити гуманістичний розвиток суспільства. Верховенство права – це панування права в суспільстві, де безпосередньо йдеться про визначальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності та функціонуванні як державних так і недержавних органів та організацій, соціальних спільнот, груп об'єднань, зрештою – усіх людей [3, с. 56].

Верховенство права, інтерпретоване як пріоритетність у суспільстві насамперед прав людини, проявляється головним чином у таких рисах державного і суспільного життя: закріплення в конституційному та інших законах держави основних прав людини та громадянина (закони які їм суперечать є не правовими);

панування в суспільному та державному житті таких законів, котрі виражають волю більшості або всього населення країни, втілюючи при цьому загальнолюдські цінності та ідеали [2, с. 9]; врегулювання відносин між особою і державою на основі загально-дозволеного принципу: «особі дозволено все, що прямо не заборонено законом»; взаємна відповідальність особи і держави [3, с. 9].

Тому враховуючи широку інтерпретацію конституційного принципу «верховенства права», актуальність даного дослідження зумовлена кількома фундаментальними чинниками. З одного боку, ці чинники являють собою хронологічно послідовну лінію визначальних політико-юридичних подій у житті українського суспільства і держави, а з іншого уособлюють глибинну складність перехідного (від радянського тоталітаризму до стану справжньої демократії) періоду розвитку суспільства і держави, позначену проблемами теоретичного осмислення цього явища та його практичної реалізації у політичних та юридичних площинах. Разом з тим актуальність наукового дослідження проблеми верховенства права зумовлена також гострим запитом на теоретичну розробку широкого кола питань, які стосуються історії виникнення та розвитку множинності ідей, що стали основою формування доктрини верховенства права.

Актуальності та теоретичного і практичного запити на дослідження принципу «верховенства права» додає не тільки, і не стільки непослідовність і суперечливість українського законодавця у питаннях верховенства права, а й передовсім, доктринальне сприйняття та бачення цієї проблематики вітчизняною науковою елітою. Як впливає із здійсненого в дослідженні аналізу праць широкого кола провідних вітчизняних науковців, верховенство права в Україні, на відміну від політичного та юридичного середовища суспільств високорозвинених країн Заходу, ще й дотепер не набуло того стану, коли його сприйнято, усвідомлено, визнано та використано як установчу і регулятивну концепцію юридичного аналізу в рамках конституційної теорії та юридичної практики [4, с. 179].

Комплексний і системний підхід до дослідження вимагає, щоб явище «верховенства права» стало предметом аналізу в усіх його проявах – і як ідея, і як наукова доктрина, і як юридичний принцип.

Досліджуючи верховенство права як ідею, постає завдання розкрити джерела такої ідеї (ідей), сутність і еволюцію, виявити ті чинники, які уможливили перетворення цієї ідеї на докт-

рину. Досліджуючи верховенство права як доктрину, постає завдання з'ясувати головні концептуальні компоненти, а також інші елементи, які, власне, й наповнюють змістом уже сам юридичний принцип верховенства права.

Особливо гострою з погляду українських реалій була необхідність у з'ясуванні того, хто конкретно і яким чином має застосовувати на практиці принцип верховенства права, закріплений у статті 8 Конституції України, за умови, що його сутність науково досліджено і вона достеменно відома. Тому, в дослідженні за мету також ставилося отримання результату, який був би максимально практичним для повсякденного життя суспільства, нації, країни, а головне – для утвердження в Україні верховенства права, щоб воно не лишалося тільки ідеєю, а в найкоротший час могло стати українською дійсністю, в що вірить кожен свідомий громадянин Української держави [5, с. 24].

Принцип верховенства права знайшов закріплення не тільки в Конституції України, але також у багатьох законодавчих та навіть підзаконних актах. Попиття «верховенства права» увійшло до нормативно-правових актів України з Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, яка в результаті її ратифікації Україною є складовою частиною національного законодавства, а також з ряду міжнародних договорів, учасником яких є Україна (ст. 3 Статуту Ради Європи).

Що стосується конституційного змісту верховенства права, то воно, на думку авторів, розкривається через закріплення принципу верховенства Конституції. По суті цей принцип є сполучною ланкою між механізмами правової держави і верховенства права, які представляють дві різні правові традиції: відповідно – романо-германську та англосаксонську, які інтегровані в українську правову систему [6, с. 28].

Якщо говорити про закони України, то в них закріплення принципу верховенства права може мати прямий чи опосередкований характер. Його прямо закріплено в деяких кодифікаціях законодавства: у Кодексі адміністративного судочинства України, що набув чинності 1 вересня 2005 р., вперше в українському адміністративному законодавстві зафіксовано принцип верховенства права (ст. 8). Про верховенство права йдеться в Господарському кодексі України 2004 року (ст. 5), Законі «Про Конституційний Суд України» 1996 року (ст. 2, 4).

Водночас деякі нові кодифіковані акти не містять згадки про принцип верховенства права,

хоча його ідеї так або інакше у них присутні. Те саме стосується Кодексу України про адміністративні правопорушення, де про принцип верховенства права прямо не йдеться, але серед завдань Кодексу зафіксовано виховання громадян у дусі точного й неухильного дотримання Конституції та законів України тощо (ст. 1). Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року, як і Цивільний процесуальний кодекс від 18 березня 2004 р. закріпили обов'язок господарських судів ухвалювати рішення у господарських та цивільних справах на підставі Конституції України, інших законодавчих актів України (відповідно ст. 4 та ст. 1).

Тому можна говорити про те, що в українському законодавстві закріплення принципу верховенства права ще не завершено. Це значить, що діяльність адміністративних та судових органів не отримала певних правових орієнтирів; в деяких з наведених прикладів законодавства, вочевидь, йдеться більше про верховенство закону, аніж про верховенство права, що далеко не одне й те ж. На жаль, законодавець не враховує того, що законодавство регулює перш за все відносини за участі громадян, які зацікавлені у верховенстві права. А не взаємовідносини між органами влади, які цілком логічно підпорядковувати верховенству права [7, с. 10].

В Україні, одній із найбільших держав Європи, з часу здобуття нею незалежності, а саме впродовж двадцяти років, не створено ефективної судової системи для захисту прав та законних інтересів юридичних і фізичних осіб. Подавши заяву на вступ до Ради Європи і ратифікувавши Європейську Конвенцію з прав людини, Україна взяла на себе обов'язок визнавати верховенство права, забезпечити права і свободи людини та демократичні устої в державі і привести внутрішнє національне законодавство у відповідність до європейського. Але цього не сталося, оскільки органи законодавчої, виконавчої і судової гілок влади не намагалися у своїй діяльності імплементувати європейське законодавство у національне. Але говорити про те, що система національного законодавства не є прозорою та ефективною, а правосвідомість громадян не уможливило сприйняття закону як такого.

Ці обставини зумовлені, зокрема, тим, що в Україні після проголошення незалежності не було запроваджено люстрацію представникам комуністичного режиму. Натомість за двадцять один рік незалежності Україна

промоглася лише на створення неповороткого, неефективного і дуже обтяжливого для суспільства державного апарату, який, своєю чергою, потребує величезних матеріальних затрат на його утримання [8, с. 35].

Процес побудови правової держави в Україні не неминуче пов'язаний із ефективністю реалізації конституційного принципу в діяльності всіх органів виконавчої та судової гілки влади. Тому правові засоби обмеження держави та питання забезпечення відповідності українського законодавства чинній Конституції України не можуть не хвилювати широкі кола вітчизняних науковців та юристів-практиків. Помітні соціально-політичні зміни періоду української незалежності вплинули на розвиток юридичної думки, на розробку нових, концептуальних підходів до розуміння конституційного права, природи та значення Конституції України, ролі контрольних механізмів щодо її реалізації, місця держави у стосунках з людиною, значення принципу обмеженого правління, а також принципу верховенства права та правової держави. Завдяки цим спробам, ми не залишаємося осторонь від країн Центральної та Східної Європи, які також обрали шлях демократичного розвитку для забезпечення пріоритету загальнолюдських цінностей у діяльності державних органів та їх посадових осіб. Принцип верховенства права та правової держави, «в якій юридичними засобами реально забезпечено максимальне здійснення, охорону і захист основних прав людини», практично втілились у тексті чинної Конституції України. Тому основним завданням залишається її реалізація при діяльності органів державної влади. Це символізує новий якісний підхід до проблеми використання права у процесі побудови держави, в якій права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість її діяльності (частина друга статті 3 Конституції України). Зв'язаність діяльності держави цими правами традиційно становить основу принципу верховенства права, закріпленого у статті 8 Конституції України. При побудові в Україні правової держави принцип верховенства права покладений також в основу діяльності місцевих державних адміністрацій (стаття 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року). Принцип верховенства права визнаний принципом державної політики у галузі прав людини згідно із «Засадами державної політики України в галузі прав людини», що затверджені Постановою Верховної Ради України від 17 червня 1999 року [9, с. 78].

Побудова правової держави, неможлива без повної цілковитої реалізації принципу «верховенства права», що означає, що у правовій державі має панувати закон, а не інтереси осіб, у руках яких у певний момент перебуває влада, а в рамках відповідальності незалежно від займаної посади.

Неухильне дотримання принципів верховенства права та верховенства закону покликане забезпечити права і свободи людини у всіх сферах життя, а зі сторони підданих – повагу до законів та органів влади та їх посадових осіб. За такого розуміння сила держави, на якій вона ґрунтується, законна лише в тому випадку, якщо вона застосовується у строгій відповідності із правом, якщо вона цілковито слугує йому. При цьому закон, зобов'язуючи окремого громадянина до дотримання загальноприйнятих правил поведінки, водночас чітко окреслює межі прерогатив держави стосовно індивідуальної свободи. Отже, принцип верховенства закону вимагає, щоб діяльність усіх органів державної влади здійснювалась на правовій основі та відповідала умовам легітимності.

Щодо законотворчого процесу і практики правозастосування, то вони показують, що реалізація принципу верховенства права на сьогодні стикається з багатьма проблемами. Часто застосовуються закони, які жодним чином не вписуються в концепцію природного права, відірвані від природних прав і свобод людини, порушуючи їх. Громадяни часто не можуть реалізувати свої права лише через відсутність позитивного закріплення відповідних прав у законах та підзаконних актах або ж через відсутність механізмів реалізації тих прав, які задекларовані у законах. Безпосередньо виникає ефективна реалізація принципу поділу влади в системі функціонування органів державної влади.

Принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову гілки порушується, а сама роль судів в системі стримувань і противаг залишає бажати кращого – фінансова, політична та інша залежність судів і суддів від інших гілок влади не дозволяє судовій гілці забезпечувати баланс повноважень. Президент і уряд, особливо останнім часом, перебирають на себе функції і повноваження, не передбачені Конституцією [4, с. 120].

Щодо діяльності парламентського омбудсмена, то вона заполітизована, омбудсман прагне не стільки здійснювати свої прями функції (захист прав людини), скільки забезпечувати політичну підтримку під час розглядів щорічних

звітів про його діяльність. Відповідно, значення цього інституту в контексті захисту прав людини на практиці не є високим. Зазначені проблеми лише дають загальне уявлення про основні труднощі, пов'язані із становленням України як правової держави та дотримання принципу верховенства права.

Щодо влади, то у найширшому значенні влада – завжди вольові відносини: індивіда до самого себе (влада над собою), між індивідами, групами, класами в суспільстві, між громадянином і державою, між посадовою особою і підлеглим, між державами. Влада припускає верховенство, монопольне право суб'єкта приймати рішення («авторитетні рішення»), обов'язкові і значущі для об'єкта, і спроможність забезпечувати виконання прийнятих зобов'язань, тобто контролювати об'єкт. Суспільство об'єктивно потребує влади. Вона протистоїть анархії, перешкоджає руйнівним діям, небезпечним для всього соціального організму. Авторитет, право, насильство – засоби, за допомогою яких влада має спроможність і можливість здійснювати свою волю, певним чином впливати на діяльність і поведінку людей [10, с. 31].

Головним обов'язком держави, згідно зі статтею 3 Конституції України, є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Принцип верховенства права означає, що у правовій державі має панувати закон, а не інтереси осіб, у руках яких у певний момент перебуває влада; функції держави полягають у регулюванні відносин між усіма суб'єктами права на основі закону. Неухильне дотримання принципів верховенства права та верховенства закону покликане забезпечити права і свободи людини у всіх сферах життя, а зі сторони підвладних – повагу до законів та органів влади.

Н. В. Пильгун, М. В. Рощук

Реализация принципа верховенства права как необходимое условие формирования правового государства.

Статья посвящена исследованию конституционного принципа верховенства права и его роли в построении правового государства. Раскрываются основные проблемы реализации принципа верховенства права.

N. V. Pilgun, M. V. Roschyk

The implementation of the rule of law as a necessary condition for the organization of law state.

The article describes the constitutional principal of the rule of law and its role in organization of law state. In this article elucidates the basic problems of the implementation of the rule of law.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996р: чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 29 серпня 2011р.: (ОФЦ, ТЕКСТ). – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2011. – 56 с. – (Закон України).
2. Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права / Упор.: С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд; відп. ред. С. Головатий; Наук. ред. С. Головатий, О. Сироїд, О. Волкова, А. Черевко; Вст. сл. С. Головатий. – К. : «Книги для бізнесу», 2008. – 992 с.
3. Козюбра М. Принцип верховенства права у конституційному правосудді // Закон і бізнес. – 2000. – № 17. – С.10.
4. Головатий С. Верховенство права: монографія: У трьох книгах. – К.: Фенікс, 2006. – Кн. 2: Від доктрини – до принципу. К. : С. 1169–1221.
5. Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія / перекл. з англ. А. Іщенка. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – С. 125.
6. Якименко І.В. Влада і право сьогодні // Віче. – К., 2005. – № 12. – С. 26–31.
7. Шевчук І. Верховенство права чи незаконна практика ВСУ // Правовий тиждень. – К. : 20 травня 2008. – № 21. – С. 12.
8. Кампо В. М. Суспільство і право: 2004–2006. Роздуми українського вченого-конституціоналіста. – К., 2007. – С. 49.
9. Козюбра М. І. Принцип верховенства права і права людини // Права людини і правова держава. – К., 1998. – С. 47–48.
10. Георгіца А. Принцип верховенства права як принцип сучасного вітчизняного конституціоналізму // Українське право. – К., 2006. – С. 30–32.