

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ЦІННІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА

У 1996 р. Україна була конституційно проголошена правовою державою, проте на таке звання може претендувати лише держава, у якій забезпечено верховенство права в усіх сферах суспільного життя, де суспільні відносини регулюються на підставі норм права. Для громадян такої держави законслухняність є тим моральним принципом, на якому базуються громадянська позиція і особистісна поведінка.

Вперше визначення поняття верховенства права було запропоновано англійським вченим та політичним діячем Д. Гаррінгтоном у 1656 р. як «імперія (у значенні «правління») законів, а не людей» [12, с. 172]. Його співвітчизник К. Маклвейн у зв'язку з цим зазначив, що «верховенство права — це юридичне обмеження держави, це повна протилежність свавільному правлінню» [14, с. 41].

Останнім часом зростає кількість наукових публікацій на тему верховенства права, представлених як статтями в наукових журналах, збірниках, так і монографіях, навчальних посібниках тощо. До цієї теми зверталися, зокрема: С. Головатий, М. Козюбра, А. Колодій, В. Кравченко, Є. Назаренко, Н. Оніщенко, М. Орзих, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Селіванов, В. Семчик, О. Скрипнюк. Прикметно те, що українські автори по-різному сприймають і викладають сутність поняття «верховенство права», однак на даний час не достатньо розробленим залишається питання аналізу верховенства права як ціннісної характеристики права.

З середини ХХ ст. принцип верховенства права отримав широке міжнародно-правове застосування. Вимоги щодо його утвердження та дотримання були закріплені в багатьох міжнародних договорах, угодах, деклараціях та хартіях, статутах та документах провідних міжнародних (наприклад, ООН) та європейських регіональних організацій (ЄС, РЄ, ОБСЄ та ін.). З урахуванням цього набули розвитку євроінтеграційний та глобалізаційний аспекти розуміння концепції та принципу верховенства права, а в ЄС, на основі останньої, було запроваджено принцип верховенства права ЄС [5, с. 33].

Вимоги щодо дотримання принципу верховенства права закріплені у Преамбулі та ст. 3 Статуту Ради Європи [10], де визначено, що «Усі члени Ради ... визнають принцип верховенства права». Крім того, застосування принципу верховенства права визнається необхідним у багатьох джерелах права Ради Європи.

Як зазначає С. Головатий, сутність верховенства права полягає в обмеженні політичної влади. Його ототожнюють з основоположними принципами лібералізму і демократії, складовими елементами яких виступають: принцип поділу влади; принцип законності; принцип юридичної рівності; визнання свободи особи; судовий контроль над законодавчою і виконавчою гілками влади; взаємозв'язком між правом і мораллю [2, с. 1629-1630].

На сьогодні законодавством України не визначено, що саме являє собою верховенство права, однак держава починає будувати свою діяльність у сфері правотворчості виходячи з принципів природного права, які справляють могутній позитивний вплив на увесь законодавчий масив.

Зокрема, 2 листопада 2004 р. Конституційним Судом України було прийнято рішення, в якому він уперше виклав своє розуміння верховенства права: «Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо» [8].

Верховенство права знайшло своє закріплення не тільки у Конституції України, а й у багатьох законодавчих і підзаконних актах. Поняття «верховенства права» увійшло до нормативно-правових актів України з Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., яка в

результаті її ратифікації Україною стала складовою національного законодавства, а також ряду міжнародних договорів, учасником яких є Україна (ст. 3 Статуту Ради Європи).

У частині III Декларації про державний суверенітет України зазначено: «Українська РСР забезпечує верховенство Конституції та законів Республіки на своїй території». Це положення набуло розвитку у ст. 8 Конституції України 1996 р., у якій проголошується визнання та дія в Україні принципу верховенства права: Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй. При цьому долаються усталені уявлення про законодавче право як єдиний критерій оцінки правової реальності. Визнання плюралізму джерел права, визначення їх системи і підпорядкування є найважливішим завданням сучасного буття українського права.

Крім того, дана ціннісна характеристика, підкріплення поваги до якої, як однієї із найбільших здобутків людської цивілізації, визначено ООН як завдання тисячоліття, чинить могутній вплив на розвиток усієї правової системи, а відтак, і на регулювання всіх правових відносин, що мають місце в її межах [3].

Найбільш широке визначення змісту поняття верховенство права подано в Плані дій «Україна – Європейський Союз: Європейська політика сусідства», схваленому Кабінетом Міністрів України 12 лютого 2005 р. Так, у даному акті верховенство права пов'язується із:

- ефективною та стабільною діяльністю органів, що забезпечують демократію та права людини;
- проведенням судової та правової реформ;
- боротьбою із корупцією;
- розвитком громадянського суспільства та ЗМІ тощо.

У свою чергу С. Головатий, спираючись на практику Європейського суду, розрізняє такі елементи, які становлять саму сутність верховенства права, як-то: доктрина справжньої демократії; доктрина природніх прав людини, одні з яких є абсолютними, а інші — такими, стосовно яких Конвенція допускає втручання держави; принцип поділу влади; доктрина допустимих обмежень певних прав людини; доктрина якості закону; принцип законності; заперечення свавільності завдяки дієвим гарантіям від зловживання владою; доктрина справедливого судочинства; принцип рівності всіх перед законом; доктрина адміністративної юстиції; доктрина гуманного кримінального права тощо[2, с. 1169-1221].

Зарубіжні юристи та філософи розділяють три основні типи сучасного тлумачення змісту верховенства права[5, с. 34]: 1) формальне; 2) субстанційне (матеріально-правове); 3) функціональне. В основу цього поділу покладено критерії, за якими може бути оцінено нормативне закріплення та можливості практичної реалізації принципу верховенства права.

Формальний підхід у тлумаченні верховенства права ґрунтується на аналізі нормативного закріплення принципу верховенства права в цілому та аналізі окремих критеріїв дотримання принципу верховенства права.

Матеріально-правовий підхід керується моральними уявленнями про належну правову систему та вимірює верховенство права відповідно до того, наскільки вдало за отриманими оцінками певна система досягає цього ідеалу.

Функціональний підхід до визначення верховенства права подібний до матеріально-правового (сутнісного) визначення, але зосереджується головним чином на тому, наскільки ефективно право та правова система в цілому виконують певні функції — наприклад, це заборона прийняття урядових рішень та забезпечення передбачуваності юридичних рішень.

У цій ситуації принцип верховенства права відкриває дорогу правовому плюралізму, сприяє впровадженню послідовного використання судового прецеденту в правовій системі, а також дозволяє юристам посилаючись на правову доктрину в обґрунтуванні юридичних рішень.

Як зазначає С. Шевчук «те, що надає принципу верховенства права його органічного змісту, є «ідеальна державна діяльність» із забезпечення прав людини. Відповідно до вищевикладеного значення принципу верховенства права, яке стало класичним у розвинутих ліберально-демократичних країнах, джерелом конституційного права слугують не тільки позитивні конститу-

ційні норми, встановлені державою, а й природне право, що ґрунтується на розумі індивіда, норми якого встановлені та гарантовані судовими органами конституційної юрисдикції» [11].

Класичне ліберальне розуміння з його недопущенням державної тиранії надало негативно-го імпульсу, що був спрямований на встановлення обмежень на дії уряду, забезпечення свободи індивідам діями таким чином, як вони бажають. У концепції соціального добробуту верховенство права передбачає накладення на державу позитивного обов'язку допомагати людям робити їх життя кращим, поліпшувати умови їх існування, включно з втіленням у життя певного ступеня справедливості у розподілі благ. Важливо відмітити, що німецька «правова держава» робить певний крок у цьому напрямі, визнаючи право на гідність.

Якими б чудовими не були прагнення, доведення їх до такої ціннісної характеристики права, як верховенство права, тягне за собою значні проблеми. Існує потенційний конфлікт між окремими правами особи та правами і демократією, що може призвести до зіткнення особистої свободи і реальної рівності. Дж. Рац заперечує таку широку матеріальну концепцію верховенства права, оскільки, «щоб пояснити її сутність, потрібна ціла соціальна філософія» [13]. Дебати навколо суспільних цінностей, таким чином, перетворюються на битви щодо змісту верховенства права. У такому разі верховенство права слугує полем бою щодо ширших соціальних проблем і в ході цього процесу верховенство права позбавляється будь-якого самостійного власного значення.

Верховенство права як ціннісна характеристика не може одночасно мати справу з усіма питаннями, вирішення яких люди очікують від держави. Постійна спокуса розуміти її саме таким чином є свідченням потужності верховенства права як символу, однак піддаватися їй не слід.

Зокрема, верховенство права в правовому регулюванні необхідно розглядати як певну фундаментальну ціннісну характеристику, яка у всіх юридичних ситуаціях визначає не тільки характер і об'єм використаної нормативності, а й зміст справедливості правового рішення.

На погляд автора, втілення верховенства права повинно визначатися на рівні Конституції. Справа в тому, що Конституція — це не тільки правовий документ вищої юридичної сили, а й установчий документ, у якому закладаються ідейні й організаційні принципи правового закону і правотворчості в цілому. Важливе практичне застосування конституційних характеристик правового закону, правової державності. І це завдання повинно вирішуватися не тільки на стадії правозастосовної діяльності, цьому в науці й на практиці приділяється набагато більше уваги. Очевидно, у зв'язку зі створенням і функціонуванням спеціальних органів конституційного контролю, що забезпечують контроль відповідності поточного законодавства конституційним критеріям права. Проте, правовий характер законів повинен закладатися на стадії правотворчості.

Важливо вказати, що в українському законодавстві закріплення такої ціннісної характеристики права як верховенства права ще не завершено. Це свідчить про те, 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 саме. 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 закону.

В українському праві верховенство права реалізується в різних галузях права через механізм дії права, оскільки пов'язаний із залученням нормативів і цінностей фундаментальних галузей при вирішенні завдань на всіх рівнях ієрархії галузей права від профілюючих до комплексних.

П. Рабінович розглядає верховенство права як панування права у суспільстві, його визначальну роль у відносинах між учасниками суспільного життя, у діяльності державних та недержавних організацій, соціальних спільнот, об'єднань. Верховенство права має самостійний характер лише у випадку, коли саме право інтерпретується як явище, що виникає та існує незалежно від держави, від діяльності її законодавчих та інших органів [7, с. 30].

Як фундаментальна ціннісна характеристика, верховенство права покликане забезпечувати гармонізацію інших ціннісних характеристик права з подальшим їх ранжуванням при формуванні та удосконаленні правової культури.

У зв'язку з цим, не можна не помітити, що Конституційний Суд України, на відміну від Європейського суду з прав людини, діє згідно колишньої логіки верховенства закону, надаючи визначення

поняття верховенства права і встановлюючи формалізовані межі поширення верховенства права в українському праві. Тим часом, Європейський суд з прав людини оминає визначення верховенства права, наполягаючи на визнанні ситуативності використання принципу верховенства права. Це положення яскраво виписане П. Рабіновичем [6, с. 8-9], який констатує той факт, що навіть Конституційний суд України продовжує діяти в дусі верховенства закону, а не верховенства права.

Зміст верховенства права обумовлений значущістю права як соціально-культурного явища, що має в суспільстві найбільший соціально-регулятивний потенціал за рахунок низки характеристик, і, зокрема, власне юридичних. Жодне з інших нормативних явищ суспільного життя (моральні канони, звичаї, традиції тощо) не мають такого зовнішнього впливу на упорядкування поведінки людини, як право у своїй юридичній формі [9, с. 295]. Верховенство права передбачає правову організацію державної влади, тобто створення та діяльність державних органів згідно з вимогами правових норм (у ст. 19 Конституції України зазначено: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України); правовий характер прийнятих джерел права, тобто відповідність їх змісту невід'ємним правам і свободам людини та громадянина; взаємопов'язаність держави та права, яка полягає в тому, що саме держава створює право, формулює, змінює чи скасовує правові норми (правотворчість), а також реалізує та охороняє його (правозастосування), водночас право впливає на державу, встановлюючи правовий статус компетентних державних органів; верховенство норм Конституції в системі правових норм.

Верховенство права має сенс у разі, якщо право розуміється не як сукупність норм, встановлених державою, а як сукупність правил належного, правил поведінки.

Здійснення завдань та функцій демократичної, соціальної, правової держави передбачає створення і використання надійних юридичних механізмів реалізації свободи, рівності і справедливості з урахуванням неможливості існування абсолютної необмеженої свободи та абсолютної рівності. Ці механізми мають визначити оптимальне співвідношення державних, правових, економічних складових регулювання та саморегулювання суспільних процесів, регулювати, також, перерозподіл матеріальних ресурсів для забезпечення певного, наявного в державі рівня життя, сприяти зниженню соціальної напруги. Особливо слід пам'ятати, що у будь-якому суспільстві існує потреба не просто в законі, а у справедливому законі.

Використана література:

1. *Адміністративне право України: у 2-х т.* / [ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
2. Головатий С. П. Верховенство права: український досвід. – У 3-х т. / С. П. Головатий. – К.: Фенікс, 2006. – Т. 3. – 1747 с.
3. *Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций: Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года* // Бібліотека голови профспілкового комітету. – 2005. – № 5-6.
4. *Заєць А. П.* Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. – К.: Вид-во Парламент, 1999. – 248 с.
5. *Пухтецька А.* Еволюція доктринального тлумачення принципу верховенства права: від зарубіжної доктрини до вітчизняного праворозуміння / А. Пухтецька // Юридичний журнал. – № 4 (58). – К., 2007.
6. *Рабінович П. М.* Верховенство права в інтерпретації Конституційного Суду України / П. М. Рабінович // Юридичний вісник України. – 2006. – № 4.
7. *Рабінович П. М.* Громадянське суспільство і правова держава (загальнотеоретичні міркування) // Українське право. – 1996. – № 3.
8. *Рішення Конституційного Суду України по справі N 1-33/2004 від 2 листопада 2004 року.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v015p710-04>.
9. *Селіванов В. М.* Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: [монографія] / В. М. Селіванов. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 2002. – 723 с.
10. *Статут Ради Європи.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/coe/ua/10253.htm>.
11. *Шингаров Г. Х.* Эмоции и чувства, как формы отражения действительности / Г. Х. Шингаров. – М.: Наука, 1971. – 222 с.

12. *Golding M.* Retroactive Legislation and Restoration of the Rule of Law. – Annual Review of Law and Ethics. – Berlin: Dunker & Humbolt. – 1993. – № 1.

13. *Hovenkamp H.* Law and Economics in the United States: A Brief Historical Survey / H. Hovenkamp // Cambridge Journal of Economics. – 1995. – V. 19. – No. 2. – P. 331–352.

14. *McKilwain C.* Constitutionalism, Ancient and Modern. – Ithaka, N.Y.: Cornell University Press. – 1940.

Карась А. Г. Верховенство права як ціннісна характеристика права.

У статті розглядається проблема визначення верховенства права, його становлення і закріплення в українському законодавстві. Надано обґрунтування верховенства права як ціннісної характеристики права в умовах мінливої динаміки демократизації українського суспільства. Обґрунтовано формування розуміння ціннісної характеристики верховенства права в Україні в умовах, коли суспільний інтерес до верховенства права стримується чинним законодавством та романо-германською правовою традицією.

Ключові слова: верховенство права, верховенство права як ціннісна характеристика права.

Карась А. Г. Верховенство права как ценностная характеристика права.

В статье рассматривается проблема определения верховенства права, его становление и закрепление в украинском законодательстве. Даны обоснования верховенства права как ценностной характеристики права в условиях меняющейся динамики демократизации украинского общества. Обосновано формирование понимания ценностной характеристики верховенства права в Украине в условиях, когда общественный интерес к верховенству права удерживается действующим законодательством и романо-германской правовой традицией.

Ключевые слова: верховенство права, верховенство права как ценностная характеристика права.

Karas A. Rule of Law as a Valuable Characteristic of Law.

In 1996 Ukraine pursuant to the Constitution was declared as a rule of law country. Unfortunately, this title may give only to the state, which ensured the rule of law in all fields of public life where social relations are regulated under the law. For law-abiding citizens of this state is the moral principle, which underlies citizenship and personal behavior.

S. Holovaty told that the goal of the rule of law is to limit political power. It is identified with the fundamental principles of liberalism and democracy, constituent elements which are: the principle of separation of powers, the principle of legality, the principle of legal equality, recognition of individual liberty, judicial control over legislative and executive branches of government, the relationship between law and morality.

At of today, the legislation of Ukraine does not provide any definition of rule of law, but the government begin to build its activities in the field of law-making, is based on the principles of natural law, which have a powerful positive impact on all legislative array.

Notably, in 2 November 2004 the Constitutional Court of Ukraine proclaim a decision in which he firstly outlined his understanding of the rule of law «rule of law — a rule of law in society. The rule of law requires the state to implement its law-making and enforcement activity, particularly in the laws in its content must be imbued with first ideas of social justice, freedom, equality and so on.

Part III of the Declaration on State Sovereignty of Ukraine states: Ukrainian Sovereign State Republic guarantees the supremacy of the Constitution and laws of the Republic on its territory. This situation had developed in Article 8 of the 1996 Constitution of Ukraine, which proclaimed the recognition and action in Ukraine the rule of law: The Constitution of Ukraine has the highest legal force. Laws and regulations adopted on the basis of the Constitution of Ukraine and shall conform to it. At the same time overcome the cliché idea of legal right as the sole criterion for assessing the legal reality. Recognition of the plurality of sources of law, determination of their system and subordination — the most important task for the modern life of Ukrainian law, which must be settled in all fields of legal regulation.

On author point of view, implementing the rule of law should be determined at the level of the Constitution. The fact that the Constitution — is not only legal document of higher legal force, but also the founding document, which laid the ideological and organizational principles of legal law and law-making in general. It was given important practical application of constitutional law legal descriptions, legal state. This problem should be solved not only at the stage of enforcement activity, this in science and in practice, paid much more attention. Obviously, for the establishment and operation of special bodies of constitutional control, to control under the current law constitutional rights criteria. However, the legal nature of the laws should lay on the stage of law-making.

It is important to point out that the Ukrainian legislation did not define yet such value characteristics of law as the rule of law. It is suggested the activities of administrative and judicial authorities did not receive certain legal guidelines, in some of the examples of legislation; obviously, it is more about the rule of legislation than the rule of law that is not the same. Unfortunately, the legislators did not consider that the law primarily regulates relations with the participation of citizens interested in the rule of law. And no relationship between the authorities that it is logical to subordinate the rule of law.

The rule of law in Ukrainian legislation is implemented in different fields of law through the mechanism of law as related to the involvement of norms and values of the fundamental fields in solving problems at all levels of the hierarchy of areas of law from special to complex.

Key words: rule of law, rule of law as a valuable characteristic of law.