

## ВСТУПНЕ СЛОВО

---

Відповідно до ст. 1 чинної Конституції України, Україна є правовою державою. Під такою державою розуміється держава, у якій панує принцип верховенства права. За Основним Законом в Україні «визнається і діє принцип верховенства права» (ст. 8). Правда, у Конституції не дається визначення поняття «верховенство права».

За цих умов є велика проблема у віднесенні України до правової держави. У відповідній конституційній формулі творці Конституції України відобразили бажане за дійсне. Адже хіба можна називати державу правовою, у якій стабільним є високий рівень правопорушень, злочинності і корупції, існує прірва між доходами багатих і бідних, систематично порушуються права і свободи громадян. За цих умов правова держава для України — не реальність, а ідеал, наближення до якого пов'язане з вирішенням як теоретичних, так і практичних проблем підвищення ролі права і закону в регулюванні суспільних відносин.

Принцип верховенства права (rule of law) є категорією не тільки національних, а й міжнародної правових систем. Він був і є предметом багатьох наукових юридичних досліджень. В Україні ці дослідження посилилися після проголошення її незалежності і особливо після прийняття чинної Конституції. З цих питань опубліковано багато наукових статей.

Але проблема залишається актуальною. Більше того, навколо неї з'явилося чимало квазінаукових спекуляцій через те, що до її аналізу нерідко вдаються дилетанти і кон'юнктуристи. Деякі автори навіть виконують спеціальні замовлення певних антиправових кіл.

Істотною вадою у дослідженні сутності верховенства права є відірваність цього поняття від реалій життя, надання йому значення самостійної абстрактної і містифікованої ідеї. На цьому ґрунті виникає протиставлення концепцій «верховенства права» і «верховенства закону», гіпертрофується значення першої з них і звучать навіть рекомендації відмовитися від вживання як у теорії, так і на практиці категорії «верховенства закону».

У цьому разі ми знову повертаємося до споконвічної проблеми співвідношення права (jus) і закону (lex). Відомо, що ці дві категорії не є тотожними. Вони відрізняються одна від одної насамперед за формою вираження правових норм.

Право є категорією так би мовити віртуальною, тобто сукупністю (абстрактних) регулятивних норм, зафіксованих у різних законах та інших нормативно-правових актах. Первинними структурними елементами закону є правові норми. Але вони пов'язані з тим чи іншим законом як за змістом, так і процедурою застосування. Цим забезпечується реальна можливість використання формалізованих приписів закону для регулювання відповідних суспільних відносин.

Особливість права, як писав понад 100 років тому відомий вітчизняний правознавець М. Палиєнко, полягає в тому, що «право не конкретний, і відчутний предмет який ми бачимо. Ми усвідомлюємо його силу, розуміємо приписи права, бачимо законодавчі збірники, що містять правові приписи, пізнаємо звичаї народу, в яких виявляється право, і т.п., але саме право, як цілісний предмет, ми не бачимо, як бачимо, наприклад, вогонь чи воду»<sup>1</sup>.

Попри свій загальний характер, система права чинить відповідний вплив на розвиток системи законодавства. Цей вплив зумовлений змістом, який вкладається в поняття «право». Але і тут існує різниця у думках. Продовжується «двобій» між представниками позитивного і природного права. Останніми, зокрема, впроваджуються нові концепції (юснатуралізму, ліберального право-

---

<sup>1</sup> Палиєнко Н. И. Предмет и задачи энциклопедии права и идея права / Н. И. Палиєнко. — Ярославль, 1900. — С. 254.

розуміння), спрямовані на те, щоб звести право до нічим не обмеженої свободи. Йдеться, власне, про ціннісно-цільове обґрунтування встановленого правом порядку, тобто про намагання знайти певне «надпозитивне право, яке виступає щодо позитивного права як критерій його правової і неправової основи»<sup>2</sup>.

З огляду на це становить інтерес полеміка навколо концепції правового і неправового закону. Вона є складовим елементом лібертарно-юридичного підходу до праворозуміння В. Нерсесянца. На його думку, право є загальнообов'язковою системою норм, які відповідають принципу формальної рівності. Право може збігатися чи не збігатися з формою його вираження — законом. У першому випадку закон вважається правовим, а в другому — неправовим. І висновок — загальнообов'язковим є тільки правовий закон<sup>1</sup>.

Але цей механістичний підхід, що ґрунтується на протиставленні права закону, насправді не витримує критики. Річ у тім, що фактично відсутні конкретні критерії для розмежування «правових» і «неправових» законів. Це створює необмежений простір для суб'єктивних висновків, виправдання будь-яких незаконних дій з посиланням на політичну, господарську та іншу доцільність.

Закон, звичайно, має певною мірою враховувати загальновизнані принципи права (рівності, справедливості, гуманізму тощо). Але в реальному житті так буває не завжди. Саме тому частина наших законів є неякісною.

Втім, неякісні закони не є тотожними «неправильним» законам. Для доведення «неправильності» законів потрібні відповідні легітимні структури і процедури.

Однією з них є Конституційний Суд України. Проте він дає юридичну оцінку закону не з точки зору його відповідності загальним принципам права, а відповідності Конституції України. У цьому разі йдеться про конституційність чи неконституційність закону. Тільки після визнання цим судом неконституційності того або іншого закону він може віднести його до категорії «неправових».

Концепція «правового» і «неправового» закону є теоретичним підґрунтям для довільних дій певних політичних сил у процесі тлумачення законів.

Абстрактні міркування, які протиставляють добре право поганому законодавству, є в своїй основі деструктивними. Вони не лише підривають повагу до закону, а й суперечать принципам, за якими закон діє до тих пір, коли не буде скасований у встановленому порядку. Отже, беззастережне сприйняття концепції «правового» і «неправового» закону пов'язане із загрозою ерзії законності в країні.

І щодо проблеми «верховенства права» чи «верховенства закону». У чинній Конституції України, як зазначалось, зафіксовано тільки принцип верховенства права і не йдеться про принцип верховенства закону.

Проте принцип верховенства права є більш абстрактним, ніж принцип верховенства закону. У структурі права немає ієрархічного підпорядкування його норм. Вони реалізуються не інакше, як будучи «імplementованими» у закони та інші нормативно-правові акти, які є формою вираження і життя права.

Отже, виникає запитання: яке значення має слово «верховенство» у конструкції «верховенство права»? Верховенство щодо кого чи чого? На нашу думку, йдеться про визначальну, пріоритетну роль права перед іншими регуляторами суспільних відносин (нормами моралі, звичаями тощо). Адже правом регулюються найбільш важливі для держави і суспільства публічні і приватні відносини.

Існує ще один загальний аспект принципу верховенства права. Сутність його полягає в тому, що учасники суспільних відносин при альтернативі вибору мають діяти не на власний розсуд, а у правовому полі.

Принцип верховенства закону має більш конкретизований характер. Хоч прямо він і не зафіксований у Конституції України, але впливає з неї. Його сутність полягає у найвищій юридичній

<sup>1</sup> Нерсесянц В. С. Право // Юридическая энциклопедия / В. С. Нерсесянц. — М.: Юрист, 2001. — С. 789.

силі Конституції як Основного Закону, і в тому, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на засадах Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8).

За принципом верховенства закону будується ієрархічна система правових актів. На відміну від розпливчастого, з формальною невизначеністю конкретних вимог принципу верховенства права, принцип верховенства закону є фундаментальною засадою режиму законності. Жоден суд не приймає рішення, посилаючись на право як таке. У таких випадках він керується конкретною статтею Конституції України, відповідного закону, кодексу чи іншого нормативно-правового акта. При їх колізії суд застосовує акт, який має вищу юридичну силу.

Все це не означає протиставлення принципів верховенства права і верховенства закону один одному, адже вони є принципами правової держави. Більше того, саме через принцип верховенства закону здійснюється практична реалізація принципу верховенства права, оскільки у законі відображені об'єктивовані правила поведінки. Отже, питання полягає не у тому, щоб відмовитися від принципу верховенства закону, а у закріпленні цього принципу в Конституції України поряд із принципом верховенства права. Це сприятиме підвищенню ролі як права, так і закону в суспільному житті.

*Ю. С. Шемшученко,  
директор Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України,  
академік НАН України*