

# ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

## (теоретико-правовий аспект)



### Б. В. Малишев

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка, заслужений юрист України

Верховенство права існує у двох модусах. По-перше, верховенство права – це верховенство права людини над обов'язком держави забезпечувати всі права і свободи людини. По-друге, верховенство права – це верховенство природних прав людини над правами держави, правами соціальних груп, правами суспільства.

**Ключові слова:** верховенство права, природні права людини.

Верховенство права существует в двух модусах. Во-первых, верховенство права – это верховенство права человека над обязанностью государства обеспечивать все права и свободы человека. Во-вторых, верховенство права – это верховенство естественных прав человека над правами государства, правами социальных групп, правами общества.

**Ключевые слова:** верховенство права, естественные права человека.

*The rule of law exists in two moduses. First, the rule of law – a rule of human rights over the responsibility of the State to provide all the rights and freedoms. Second, the rule of law – a rule of natural rights over the rights of the state, the rights of social groups, human society.*

**Keywords:** rule of law, natural rights.

Словосполучення «принцип верховенства права» використовується у статті 8 Конституції України і з часу її прийняття стало досить звичним для будь-якого вітчизняного юриста. Однак, попри значну кількість наукових і публіцистичних робіт з цієї тематики, конкретний зміст принципу верховенства права (або, як ще його називають у літературі, «панування права») залишається не визначеним.

Разом з тим цей принцип вже давно й успішно діє в житті цивілізованих суспільств як основоположний юридичний критерій взаємовідносин між людьми, а також між людиною та державою. У сучасних реаліях України для запобігання перетворенню принципу верховенства права на синонім принципу верховенства Конституції або на зручне і беззмістовне політичне гасло вкрай необхідним є вироблення лаконічного, чіткого і системного бачення його змісту. Адже що складніше та багатослівніше розуміння сутності й ознак принципу верховенства права, то менше в нього шансів бути сприйнятим на практиці.

Останні публікації провідних вітчизняних учених, серед яких С. Головатий М. [8], Козюбра [1], Н. Оніщенко [2], О. Петришин [3], П. Рабінович [4] тощо, доводять, що дискусія про зміст верховенства права є дуже далекою від завершення. І якщо в українській юридичній науці верховенство права в тій чи іншій формі завжди пов'язується з правами людини та обмеженням свавілля держави, то серед західних фахівців популярним є й т. зв. формальний підхід [5, с. 106-117], згідно з яким верховенство права є передусім вимогою до демократичності процедури прийняття законів та ясності їх приписів.

Завданням цієї статті не є формулювання нового (або уточнення існуючого) концептуального підходу до вирішен-

ня зазначеного питання, а лише лаконічне розкриття основного змісту принципу верховенства права в контексті механізму забезпечення пріоритетності природних прав людини згідно з положеннями, викладеними в попередній нашій публікації [6]. Відтак нижче немає потреби зупинятися на огляді існуючих на сьогодні численних точок зору на верховенство права.

На наш погляд, є непродуктивною дискусія про зміст верховенства права між представниками різних типів праворозуміння. Ми аналізуватимемо цей принцип у рамках концепції «м'якого позитивізму» (М. Марченко). При цьому під правом розуміється система загальнообов'язкових, формально визначених, установлених і забезпечених державою правил поведінки, метою якої є регулювання суспільних відносин на основі ідеалів справедливості, рівності, свободи і гуманізму шляхом визнання пріоритету нормативно закріплених природних прав людини щодо прав держави, суспільства, соціальних груп.

При вивченні будь-якого складного правового феномену надзвичайно важливим і корисним є аналіз історичних та методологічних витоків цього явища. Сучасні дослідники часто невиправдано забувають про видатні здобутки своїх попередників, через що відбувається гальмування у розвитку науки та значне сповільнення процесу запровадження її досягнень на практиці.

Загальновизнаним є те, що основоположником теоретичного осмислення принципу верховенства права є авторитетний англійський конституціоналіст Альберт Дайсі. У своїй відомій праці з конституційного права науковець запропонував розгорнуте розуміння цього принципу, який має статус частини неписаної Британської Конституції [7].

Почати слід з того, що А. Дайсі оперує переважно терміном «панування

права» (the rule of law) і лише іноді вживає терміни «домінування права» (the predominance of law) або «верховенство права» («the supremacy of law»). По суті, розуміння А. Дайсі принципу панування права можна звести до трьох позицій: 1) панування права – це презумпція невинуватості; 2) панування права – це максимальна (абсолютна) юридична рівність всіх осіб незалежно від їх соціального статусу, зокрема незалежно від того, чи має певна особа будь-яке відношення до державної служби; 3) панування права – це насправді діючий судовий механізм реалізації та захисту людиною своїх прав.

Важливим моментом при коментуванні розуміння А. Дайсі принципу панування права має бути врахування тієї обставини, що під правом автор розуміє прецедентне право, тобто юридичні норми, що містяться у судових прецедентах, створених вищими судами Англії. І в цьому контексті нам видається безпідставним твердження про те, що всі три компоненти змісту принципу панування права в інтерпретації А. Дайсі є притаманними «не лише системі загального права (common law), а й будь-якій іншій правній системі» [8, с. 614], адже, наприклад, третій аспект розуміння А. Дайсі принципу панування права по суті впливає з факту визнання певною правовою системою прецедентної форми права.

Зауважимо також, що підхід А. Дайсі до суті принципу панування права загалом характеризується індивідуалістським спрямуванням, а також фактично не ставить існування цього принципу в пряму залежність від правового закону. Ця обставина може бути пояснена тим, що ідеї й принципи справедливості, рівності, свободи, гуманізму з'явилися в англійському праві завдяки тому, що вони є основними принципами правосуддя. І за допомогою прецедентної форми права ці принципи набули регулятивної сили.

Отже, призначенням принципу панування права в інтерпретації А. Дайсі є захист індивіда від свавілля держави та представників державної влади. Приблизно такий самий зміст вкладається в цю категорію і багатьма сучасними дослідниками, які зазначають, що верховенство права запобігає державному етатизму [9, с. 249].

У Рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. зазначається, що «відповідно до частини першої статті 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 правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути пройняті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо».

Ідеї справедливості, свободи, рівності та гуманізму розкриваються у праві передусім через природні права людини, а вже потім деталізуються в інших положеннях законодавства, міжнародно-правових угодах тощо.

Вважаємо правильним підхід Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 8) стосовно розкриття принципу верховенства права, проголошеного у ст. 8 Конституції України, крізь призму ст. 3 Конституції України, де вказано: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Отже, згідно зі статтею 3 Конституції України метою України як держави є права і свободи людини. Для виконання цієї

мети на державу покладається обов'язок, що виражається у двох формах: 1) утвердження; 2) забезпечення прав і свобод людини. Під утвердженням прав людини мається на увазі правотворча діяльність держави, під забезпеченням – правозастосовча діяльність та правосуддя.

Обов'язок не існує без відповідного йому суб'єктивного права. Як відомо, зв'язок між суб'єктивним правом і юридичним обов'язком називається правовим відношенням. У статті 3 Конституції встановлений обов'язок держави України як суб'єкта правового відношення. Іншою стороною цього правового відношення є людина. Таким чином, людина є уповноваженим суб'єктом, а держава – зобов'язаним. У літературі слушно зазначається, що суб'єктивний обов'язок – це міра належної поведінки зобов'язаної особи з метою задоволення інтересів уповноваженої особи у даному правовому відношенні, забезпечена наданням уповноваженій особі можливості вимагати від зобов'язаної особи виконання обов'язку, спираючись на апарат державного примусу [10, с. 46]. У разі невиконання державою свого обов'язку людина за захистом своїх прав буде звертатися до суду, який є органом державної влади. Отже, гарантією дотримання державою свого обов'язку є діяльність одного з її органів. Такий стан речей є задовільним лише в разі, коли суд при розгляді спорів між державою та людиною сам керуватиметься верховенством права людини над інтересами держави, тобто захищати права і свободи людини. Тобто суд є гарантією верховенства права лише за умови, що він здійснює правосуддя, а не просто судочинство. Тому правосуддя виступає одним із важливих засобів досягнення верховенства права.

З огляду на викладене зазначимо, що верховенство права існує у двох модах. По-перше, верховенство пра-

ва – це верховенство права людини над обов'язком держави забезпечувати всі права і свободи людини. По-друге, верховенство права – це верховенство природних прав людини над правами держави, правами соціальних груп, правами суспільства.

У першому модусі, який можна назвати конституційним, або загальним, ідеться про обов'язок держави своїми діями створювати умови для реалізації прав і свобод людини. У другому модусі, який можна назвати спеціальним, ідеться про особливий статус природних прав людини.

У літературі йдеться, як правило, лише про перший модус верховенства права. У той же час він не охоплює специфіку ролі природних прав людини, без пріоритету яких конституційний аспект верховенства права втрачає свою цінність.

Слід погодитися з Д. Вовком у тому, що сутність верховенства права полягає у відповіді на два питання: верховенство чого та верховенство над чим [11, с. 127].

Домінування, пріоритет природних прав людини над правами держави, суспільств та колективів людей і є власне основним змістом верховенства права. Надання природним правам індивіда пріоритету над правами держави є стандартним для розуміння верховенства права, передусім твердження про пріоритет над правами соціальних прошарків та права суспільства (які, втім, як правило, також виражає держава) фактично означає надання переваги основним індивідуальним цілям над цілями суспільства. Д. Раз цілком правильно вважає, що верховенство права не повинно перешкоджати суспільству належним чином досягати головні соціальні цілі [12, с. 210-232]. Однак цілі, які забезпечуються природними правами, за своєю сутністю не можуть перешкоджати досягненню суспільних благ. Більше того, вважаю-



чи на кардинально важливу роль цінностей, які лежать в основі природних прав, їх недотримання веде до того, що досягнення будь-якого суспільного блага стає абсолютно не потрібним для індивідів. Якщо суспільна мета досягається за рахунок обмеження базових для людини індивідуальних цінностей-цілей, які гарантуються природними правами, то перед нами – тоталітаризм або авторитаризм. Обмеження життєво важливих для індивіда цілей може ховатися за будь-якою суспільною метою, яка базується виключно на засадах колективізму. Так, на початку ХХ ст. один із засновників сучасної політологічної науки та геополітики Р. Челлен писав, що кінцевою метою держави є добробут нації. Індивід не може набути прав, не будучи слугою держави, тому держава є слугою суспільства, але господарем індивіда [13, с. 286]. Проте за інтереси суспільства дуже легко видавати егоїстичні наміри правлячої верхівки або панівного прошарку.

З тих самих підстав ми не можемо погодитися з Т. Алланом, для якого фундаментальною вимогою верховенства права є моральна виправданість: примус влади повинен ґрунтуватися на відповідному, послідовно втілюваному баченні суспільного блага [14, с. 365]. Адаже в будь-якій авторитарній державі примус завжди здійснюється в ім'я забезпечення суспільного блага.

Верховенство права є засобом для досягнення внутрішньої мети права і правової системи загалом – забезпечення пріоритету природних прав людини. Отже, принцип верховенства права є істотною характеристикою головного правовідношення між людиною та державою. Це відношення встановлює загальний порядок для всіх інших правовідносин між цими суб'єктами. Тому ми можемо назвати його мета-правовим відношенням між людиною (уповноважений суб'єкт) та дер-

жавою (зобов'язаний суб'єкт) стосовно потреб та інтересів людини, захищених її правами. Такий підхід приводить нас до тематики суспільного договору, проте він (підхід) є вужчим, оскільки зосереджується на взаємозв'язку «суб'єктивний право-юридичний обов'язок». Суспільний договір не є суто юридичною конструкцією, адже включає в себе значну (і в багатьох аспектах визначальну) політичну складову.

Мета-правове відношення на відміну від звичайного правовідношення виникає не на підставі юридичної норми, а на підставі конструкції суспільного договору, укладеного між певною сукупністю індивідів і державою. Як правильно зазначає Н. Кабанець, можливість держави бути водночас публічною річчю та суб'єктом гарантується республіканським устроєм держави. Створення публічної речі за особистим правом виступає для індивідів гарантією їх суб'єктивних прав. Об'єктом договору є поняття позитивного правопорядку [15, с.12] на основі верховенства прав людини.

Іншими словами: принцип верховенства права закладено в зміст суспільного договору як юридично-політичної категорії. З цієї точки зору зазначений принцип є концентрованим виразом юридичних гарантій досягнення індивідами своїх цілей при укладенні суспільного договору, а саме задоволення своїх інтересів і потреб на основі справедливості, рівності, свободи і гуманізму.

За допомогою дії принципу верховенства права діяльність держави спрямовується на виконання мети – утвердження і забезпечення прав людини. Тобто принцип верховенства права є одним із засобів, за допомогою якого держава досягає своєї мети, а відтак і мети людини.

Принцип верховенства права можна пізнати лише в рамках ідеї природних прав людини. Адаже він базується на ети-

ко-критичній оцінці позитивного права (тобто права держави, законодавства) крізь призму принципу справедливості, який виражається у природних правах людини. Причому оцінка законодавства відбувається не лише з точки його змісту, але й форми та практики реалізації.

Принцип верховенства права складається з трьох аспектів:

1) структурно-функціональний аспект: наявність індивіда і держави; здійснення державою правотворчої та правозастосовчої діяльності; наявність незалежної і професійної судової влади;

2) процедурний аспект, який базується на восьми вимогах до моральності права Л. Фуллера [16, с. 49-90], відповідності правотворчої та правозастосовчої діяльності держави певним стандартам: заборона зворотної дії закону; вимога оприлюднення законів; вимога уникнення частих змін законів; вимога ясності та несуперечливості змісту законів; вимога щодо однакового застосування закону; реалізація органами державної влади своїх повноважень у межах та в спосіб, передбачений законом; застосування покарання виключно на підставі відповідного закону (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Слід відзначити, що саме на цьому аспекті верховенства права у своїй практиці робить наголос Європейський суд з прав людини (наприклад, у Рішенні Броніовські (*Broniowski*) проти Польщі від 22.06.2004 р. зазначається: «Принцип верховенства права, що перебуває в основі Європейської Конвенції, вимагає, щоб держави дотримувалися і застосовували закон передбачуваним і послідовним чином, а також забезпечували правові та практичні умови для його застосування»);

3) змістовний аспект: наявність мета-правового відношення між людиною та державою, у якому, по-перше, людина має права, а держава – відповідні юри-

дичні обов'язки щодо забезпечення цих прав; по-друге, природні права людини мають пріоритет над правами держави, суспільства, соціальних груп.

Незважаючи на свій природно-правовий характер, принцип верховенства права не може функціонувати без існування відповідного законодавства. Як вказано у преамбулі Загальної декларації прав людини від 1948 р., «необхідно, щоб права людини охоронялися силою закону з метою забезпечення того, щоб людина не була змушена вдаватися як до останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення».

Принцип верховенства права і принцип верховенства закону пов'язані між собою правовими режимами. Зв'язок між ними проявляється у тому, що забезпечення принципу верховенства закону є першим і необхідним кроком у процесі утвердження принципу верховенства права. Принцип верховенства права є наступним етапом розвитку правової системи після того, як в ній забезпечена законність, яка є результатом дії принципу верховенства закону.

Отже, у правових системах, в яких не в повній мірі діє принцип верховенства закону, запровадження принципу верховенства права неможливе.

Різниця між принципом верховенства права і принципом верховенства закону полягає в тому, що верховенство закону робить правову систему ефективною, а верховенство права – справедливою.

Таким чином, принцип верховенства закону виступає в ролі певної технологічної конструкції, він не ставить аксіологічних вимог до змісту законів. У той же час принцип верховенства права встановлює аксіологічні засади захисту найголовніших, життєво важливих цілей індивіда, виражених у природних правах людини, а також втілює в собі обов'язок держави гарантувати конституційні права громадян.

## Список використаної літератури

1. *Козюбра М.* Верховенство права і Україна // Право України. – 2012. – №1-2. – С. 30-63.
2. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / Відп. ред. Н. М. Оніщенко. – К., 2008. – 344 с.
3. *Петришин О.* Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин // Право України. – 2010. – №3. – С. 24-35.
4. *Рабінович П.* Верховенство права як соціально-природний феномен (контури ідеалу) // Право України. – 2010. – №3. – С.19-23.
5. *Таманага Б.* Верховенство права: історія, політика, теорія / Пер. з англ. : К., 2007. – 208 с.
6. *Малишев Б. В.* Природні права людини: загальнотеоретична характеристика // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 2. – С. 23-29.
7. *Дайси А. В.* Основы государственного права Англии / Пер. с англ. – М., 1907. – 671с.
8. *Головатий С.* Верховенство права : у 3 кн. Книга 1: Верховенство права: від ідеї – до доктрини. – К., 2006. – 624 с.
9. *Заблоцький В. П.* Лібералізм: ідея, ідеал, ідеологія. – Донецьк, 2001. – 368 с.
10. *Толстой Ю. К.* К теории правоотношения. – Ленинград, 1959. – 88 с.
11. *Вовк Д.* Проблеми визначення та дії принципу верховенства права в Україні // Право України. – 2003. – №11. – С.127-130.
12. *Raz J.* The authority of law: essays on law and morality. – Oxford, 2009. – 340p.
13. *Челлен Р.* Государство как форма жизни / Пер. с швед. – М., 2008. – 319 с.
14. *Аллан Т. Р. С.* Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / Пер. з англ. – К., 2008. – 385 с.
15. *Кабанець Н. І.* Нормативна природа поняття суспільного договору : автореф. дис. ... к. ю. н. – К., 2008. – 20 с.
16. *Фуллер Лон Л.* Мораль права / Пер. з англ. – К., 2004. – 232 с.