

ПРИНЦИП ПРАВОЗАКОННОСТІ В КОНТЕКСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ: СУЧАСНІ ВИМОГИ



О. Л. Богініч
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України

Юридична практика, що склалася, часто рухається в бік, протилежний задуму законодавця, зокрема, втіленого в Конституції України. На сьогодні в юридичній науці навіть постала теоретична проблема під назвою «конституціоналізація правопорядку», тобто приведення існуючих правовідносин у відповідність до Конституції України. Це серйозна комплексна проблема, яка потребує своєї уваги як з боку законодавця, так і з боку правозастосовувачів.

У першому випадку мова йде про поточну законотворчу діяльність Верховної Ради України, де, на жаль, не поодинокими є ситуації, коли закони, що приймаються, не відповідають Конституції України. Про це, наприклад, свідчить практика роботи Конституційного Суду України. Але багато недоліків законотворчої роботи виявляється поза межами юрисдикційної діяльності Конституційного Суду.

Так, зокрема, прогресивні норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо обрання суддів вищих судів України за допомогою механізмів

самовисунання самих претендентів з числа висококваліфікованих спеціалістів різних галузей права (як практиків, так і науковців) через ретельний аналіз їх компетентностей та моральних якостей із залученням громадськості були знівельовані положеннями щодо участі у такому конкурсі лише тих претендентів, що мають науковий ступінь, отриманий у вищих учбових закладах. Зрозуміло, що цей факт був дискримінацією науковців, які отримали науковий ступінь поза межами таких закладів, наприклад, в установах Національної академії наук України. З точки зору принципу верховенства права, як

провідного принципу Конституції України зазначене було порушенням принципу рівності – рівності у правах (ст. 24 Конституції України).

Вказаний недолік був пізніше виправлений законодавцем, але «завдяки» вищезазначеним дефектним нормам велика кількість гідних претендентів на посаду суддів Верховного Суду була неправомірно зменшена, що без сумніву завдало шкоду якісному складу майбутнього суддівського корпусу. Така ціна браку в законодавчій роботі.

Але нормотворча практика центральних органів виконавчої влади – міністерств та відомств –

дає набагато більше прикладів дефектних актів, що суперечать Конституції. Прикладом, що ілюструє цю тезу, на нашу думку, є «Методика визначення обсягу та вартості електричної енергії, не облікованої внаслідок порушення споживачами правил користування електричною енергією», затвердженою постановою НКРЕ від 4.05.2006 р. №562.

Так, зокрема, відповідно до останньої, у разі виявлення у споживача порушень, пов'язаних з самовільним підключенням його електроустановок до електромережі, добовий обсяг споживання електричної енергії через дроти, якими здійснено самовільне підключення або підключення поза приладом обліку, визначається за певною формулою. У свою чергу, час використання самовільного підключення протягом доби приймається рівним 8 годинам (п. 3.5 Методики). Очевидно, що останній припис щодо прийняття за основу нарахування вартості необлікованої електричної енергії її використання протягом 8 годин на добу передбачає випадки експлуатації електроприладів в умовах постійного проживання в міських квартирах або будинках, але не відповідає праввідносинам щодо тимчасової експлуатації влітку дачних будинків при наявності постійного житла в містах.

Інакше кажучи, в першому випадку – експлуатації житла в умовах постійного проживання в містах – зазначений припис певною мірою можна ідентифікувати як такий, що відповідає засадам справедливості та пропорційності покарання скоєному правопорушенню (три години користування електроенергією до роботи та п'ять годин – після). У другому випадку – тимчасового (сезонного) та короткочасного проживання в будинку на дачній ділянці – останній однозначно буде порушувати засади справедливості, яка, як відомо,

є метою права, і яка, зокрема, знаходить свою конкретизацію через фіксацію у Конституції України принципу верховенства права та визнання України правовою державою.

**КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ЗОБОВ'ЯЗУЄ
ДЕРЖАВУ БУТИ ВІДПОВІДАЛЬНОЮ
ПЕРЕД ОСОБОЮ ЗА СВОЮ ДІЯЛЬНІСТЬ,
У ПЕРШУ ЧЕРГУ, ЗАБЕЗПЕЧУВАТИ
ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ЇЇ ПРАВ.**

Зокрема, йдеться про гарантії здійснення права власності, які не можуть бути порушені шляхом її конфіскації без відповідного рішення суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом, а не підзаконним актом. Правовий казус, який регулює вищезазначена Методика, якраз і уособлює таку конфіскацію приватного майна (грошових коштів) на підставі приписів підзаконного акта.

У таких ситуаціях повинні сказати своє слово судові органи, тобто правозастосовувачі, які у випадку подання відповідних позовів повинні приймати рішення, виходячи з конституційної вимоги ст. 129 Конституції України та приписів ст. 2 Закону України «Про судові строки та статус суддів» – здійснювати правосуддя на засадах верховенства права.

На жаль, судова практика України не містить прикладів широкого використання цього принципу при здійсненні правосуддя. Більшість суддів при винесенні рішень застосовують принцип законності, тобто послуговуються, у першу чергу, нормами законів та підзаконних актів, а не Конституції України, де зафіксований принцип верховенства права.

Це суттєва проблема правозастосування в Україні. З проголошенням України правовою державою, де у якості засадничого

визнаний принцип верховенства права (ст. 8 Конституції), принцип законності, з нашої точки зору, повинен бути замінений на принцип правозаконності.

Дійсно, за часів радянської влади принцип законності займав чільне місце в роботі органів держави, хоча його сутнісне «навантаження», безумовно, спотворювалося за умов, що є достатньо відомими. Натомість, його обмеженість наочно себе виявила в нових умовах існування України на засадах незалежності. При дефектності багатьох законодавчих актів, з точки зору їх невідповідності Конституції України, колізійності та наявності прогалин, його застосування не могло забезпечити реалізацію принципу правозаконності, який ґрунтується на принципі верховенства права. Останній, як відомо, полягає у визнанні людини найвищою соціальною цінністю, реалізацію прав якої покликана гарантувати держава, що, зокрема, знайшло своє відображення у ст. 3 Конституції України, де утвердження і забезпечення прав і свобод людини визнано її головним обов'язком.

Отже, на порядку денному питання зміни принципу законності на принцип правозаконності, тобто підпорядкування як усіх нормативно-правових актів, так і конкретних дій посадовців Конституції України. Не дивлячись на його формальне закріплення в Конституції держави (ст. 8), практичне його застосування дуже часто нівелюється поточною правотворчою діяльністю парламенту України та правозастосовною практикою органів державної виконавчої влади та судових органів. Слід сказати, що лише у листопаді 1996 р. Пленумом Верховного Суду України була прийнята постанова № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя». На жаль, наскільки нам відомо, відтоді жоден вищий спеціалізований суд країни (Вищий

адміністративний суд України, Вищий господарський суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ) більше не звертався до розгляду питань реалізації принципу верховенства права в діяльності підпорядкованих ланок судової системи. А тому питання верховенства права в рішенні конкретних судів дуже часто ігноруються, приносячи його в жертву принципу законності.

Під останнім, як зазначалося вище, розуміється практика судів, коли останні при прийнятті рішення здебільшого керуються приписами законів, навіть якщо вони суперечать Конституції України. Зазначене відбувається не дивлячись на закріплення в більшості процесуальних кодексів України посилання на Конституцію при прийнятті судових рішень (ст. 8 Цивільного процесуального кодексу України, ст. 4 Господарського процесуального кодексу України, ст. 9 Кримінального процесуального кодексу України, ст. 9 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ)). На жаль, з невідомих причин суддям важко керуватися нормами чинної Конституції, а не положеннями законів, коли вони їм суперечать.

З нашої точки зору, однією з причин цього становища, зокрема, у площині застосування Кодексу адміністративного судочинства України, є некоректне формулювання ч. 5 ст. 8 цього кодексу, яка зобов'язує суд у разі виникнення під час розгляду справи сумніву щодо відповідності закону чи іншого правового акта Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України, звертатися до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта.

Дійсно, вирішення питання про конституційність того чи іншого закону належить до компетенції Конституційного Суду України, але згідно зі ст. 8 Конституції України вона має найвищу юридичну силу. А тому при виявленні суперечності, колізії у конституційних приписах та приписах законів судді мають право та зобов'язані застосовувати норми Конституції, а не законів. Зокрема, такий обов'язок суддів закріплений ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права. Інакше кажучи, їм не обов'язково визнавати ту чи іншу норму закону неконституційною, бо це складає виключну компетенцію Конституційного Суду України, проте при вирішенні конкретного казусу пріоритет у застосуванні беззаперечно має норма закону вищої юридичної сили – Конституції. При цьому правовим підґрунтям такого рішення буде виступати ст. 3 Конституції України, яка визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю.

Важливим механізмом реалізації принципу верховенства права, тобто дотримання прав громадян при їх спорах з державними органами, виступає діяльність адміністративних судів. Саме останні, згідно зі ст. 2 КАСУ, покликані здійснювати захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Але й тут існують проблеми правозастосування, пов'язані насамперед з неправильним розумінням ролі суду у захисті прав громадян.

Йдеться про судову практику в адміністративних справах, коли

громадянин позивається проти органу держави, який, на його погляд, повинен здійснити на його користь певну дію. Досить поширеними є рішення судів з цих питань, коли вони, задовольняючи по суті позов громадянина проти державного органу, разом з тим не зобов'язують останній вчинити певні дії на його користь, посилаючись при цьому на дискреційні повноваження органу, зміст яких той і оскаржує. Зазначене, з нашої точки зору, є неправомірним, оскільки внаслідок цього громадянин двічі потерпає від «діяльності» державних органів: спочатку їх незаконних дій, а потім – «законного» рішення адміністративного суду. До речі, Європейський суд з прав людини в більшості аналогічних спорів стає на сторону саме громадянина, а не органу держави.

**ТАКИМ ЧИНОМ, ОЧЕВИДНО,
З НАШОЇ ТОЧКИ ЗОРУ,
Є НЕОБХІДНІСТЬ ВНЕСЕННЯ ЗМІН
У ПРАВОВУ ПОЛІТИКУ ДЕРЖАВИ
ЯК ЩОДО КОМПЕТЕНЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ,
ТАК І ЩОДО ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ.**

Останній, взятий суто формально, без врахування правових засад Конституції України, яка визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, а метою існування держави визначає утвердження і забезпечення прав і свобод людини, виконує інколи деструктивну роль.

Отже, правомірним є висновок, що без заміни принципу законності на принцип правозаконності як основну рушійну силу діяльності державних органів складно розраховувати на забезпечення конституційних прав громадян. ■