

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ГАРАНТІЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ: ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОСТІ

Прудка Л. М.

У статті розкривається зміст принципу верховенства права та його роль у функціонуванні сучасної правової держави. Проведено аналіз проблем при реалізації принципу верховенства права на сучасному етапі розвитку України. Підкреслюється, що наразі закріпленню цього принципу на законодавчому рівні та дослідженню його на доктринальному рівні приділяється належна увага, однак на практиці він часто порушується.

Ключові слова: верховенство права, Європейський суд з прав людини, Комітет міністрів Ради Європи, Всесвітній індекс верховенства права, Індекс сприйняття корупції.

В статье раскрывается содержание принципа верховенства права и его роль в функционировании современного правового государства. Проведен анализ проблем при реализации принципа верховенства права на современном этапе развития Украины. Подчеркивается, что сейчас закреплению этого принципа на законодательном уровне и исследованию его на доктринальном уровне уделяется должное внимание, однако на практике он часто нарушается.

Ключевые слова: верховенство права, Европейский суд по правам человека, Комитет министров Совета Европы, Всемирный индекс верховенства права, Индекс восприятия коррупции.

The article reveals the contents of the rule of law and its role in the functioning of a modern constitutional state. The analysis of the problems in the implementation of the rule of law at the present stage of development of Ukraine. It is emphasized that now is the consolidation of the principle in legislation and research it on the doctrinal level are given due attention, but in practice it is often broken.

Keywords: the rule of law, the European Court of Human Rights, the Committee of Ministers of the Council of Europe, the World Index of the rule of law, the Corruption Perceptions Index.

Серед проблем теорії і практики вітчизняного та світового конституціоналізму пріоритет належить питанням верховенства права. Пояснюється це, насамперед, значимістю ідеї «верховенства права», яка поряд з поняттями «демократія» і «права людини» становить тріаду європейських і загальнолюдських цінностей, фундамент Ради Європи та основу конституційного ладу багатьох країн, також і України.

Звернення до сучасних державотворчих процесів в Україні дозволяє нам стверджувати, що проголошення на конституційному рівні принципів верховенства права, верховенства конституції та законності стало необхідним, але це тільки перший крок на шляху до становлення України як правової, демократичної держави. Тому актуальним завданням сучасної конституційної науки

є змістовний і всебічний аналіз теоретико-практичних проблем реалізації конституційних принципів, серед яких одне з основних належить принципу верховенства права.

Серед останніх праць щодо проблеми верховенства права особливо актуальними є роботи С. Головатого, М. Козюбри. Також дослідженням концепції верховенства права займалися такі науковці, як В. Акуленко, В. Бабкін, І. Голосніченко, В. Горбатенко, Р. Гринюк, Ю. Грошевий, В. Денисов, А. Заєць, О. Зайчук, В. Колісник, А. Колодій, О. Копиленко, О. Костенко, В. Копейчиков, Г. Мурашин, Н. Оніщенко, М. Оніщук, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, А. Селіванов, В. Сіренко, О. Скакун, О. Скрипнюк, В. Тимошенко, В. Тихий, Є. Тихонова, Ю. Тодика, М. Цвік, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Л. Юзьков, О. Ющик тощо.

Метою статті є аналіз проблем реалізації принципу верховенства права та їх вплив на конституційно-правовий розвиток України.

У незалежній Україні термін «верховенство права» був згаданий уперше при укладанні Конституційного Договору - 8 червня 1995 р. В останньому містилося положення про те, що в Україні діє принцип верховенства права. Згодом цей принцип набув поширення в низці основних законодавчих актів нашої держави. Так, у частині 1 ст. 8 Конституції України було відзначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [1]. У частині 1 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вказано, що суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права [2].

Оскільки Конституція України не містить чіткого визначення верховенства права, Конституційний Суд України дав його тлумачення в Рішенні № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року, в якому вказав: «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 в правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його отождествлення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права» [3].

За своїм характером принцип верховенства права є багатоаспектним і включає ряд компонентів, що утворюють його зміст.

Відповідно до підходів Венеціанської комісії виділяють такі складові верховенства права:

доступ до закону (положення закону повинні бути зрозумілими, ясними та передбачуваними);

вирішення питань про юридичні права повинно, безумовно, здійснюватися на підставі закону, а не за розсудом;

рівність перед законом;

влада повинна реалізовуватися відповідно до закону, справедливо та об'єктивно;

права людини повинні бути захищені;

повинні бути наявні засоби для врегулювання спорів без невинуватених витрат і відстрочок;

наявність справедливого суду;

державна повинна дотримуватися своїх зобов'язань у рамках як міжнародного, так і національного права [4].

Забезпечення в Україні верховенства права стає останнім часом однією з найнагальніших проблем вітчизняної юриспруденції - як практичної, так і теоретичної. Слід зазначити, що питання практичної реалізації вказаного принципу набувають останнім часом особливої актуальності, насамперед у зв'язку з негативною оцінкою світовим співтовариством стану дотримання вказаного принципу в Україні.

Так, у 2013 р. у Гаазі на Всесвітньому форумі верховенства права був представлений Всесвітній індекс верховенства права. Згідно з положеннями цього документа Україна, на жаль, відстає за всіма параметрами й займає 87 позицію серед 97 країн світу [5].

У рамках цього заходу оцінюванню підлягала низка показників. Зокрема, за показником «влада, яка діє в умовах конституції і права» Україна зайняла 87 місце, «відсутність корупції» - 94, «порядок і безпека» - 44, «фундаментальні права» - 56, «відкритість влади» - 62, «правозастосування регулятивними органами» - 91, «доступ до цивільного правосуддя» - 56, «ефективність кримінальної юстиції» - 79 [6].

Важливим є й те, що під час проведення форуму Всесвітній індекс верховенства права визначався на трьох рівнях - загальному, в якому взяли участь 97 країн, регіональному, який стосувався 21 країни Східної Європи та країн СНД, а також на рівні добробуту, який включав 23 країни із валовим внутрішнім продуктом, подібним до України. На першому рівні Україна зайняла 87 місце, на другому - 17, а на третьому рівні (серед країн з подібними показниками економіки) - 20 місце [5].

Transparency International оприлюднив рейтинг країн світу за рівнем сприйняття корупції за 2014 рік. Індекс сприйняття корупції охоплює 175 країн і територій, серед яких Україна посідає 142 сходинку. Асеред 19 представлених країн Східної Європи та Центральної Азії - 16 місце [7].

Отже, це свідчить про те, що українське законодавство не достатньо мірою обмежує представників публічної влади, має місце корупція в правоохоронних органах, судах та інших органах державної влади, а посадові особи найчастіше за це не несуть жодної відповідальності.

Законодавство і публічна влада - це інструменти, призначені для забезпечення порядку в суспільному житті людей, заснованого на природних законах. Зловживання законодавством і публічною владою є свавіллям, яке полягає в порушенні цього порядку.

Заборона свавілля в доповіді Венеціанської комісії «Про верховенство права» є одним з перелічених елементів, які лежать в основі конституційних і законодавчих положень і судової практики на національному та міжнародному рівнях.

На жаль, про негативну практику дотримання принципу верховенства права свідчить і низький рівень довіри до судової системи в Україні.

Так, 17 січня 2013 року Європейський суд з прав людини оприлюднив рішення за рекордною кількістю

позовів проти України. Загалом, за один день Україна прогала 211 справ, поданих громадянами проти України. Більшість скарг у цьому списку мають статус «клонових», тобто повторюють уже прийняте «пілотне» (типове) рішення Європейського суду з прав людини [8].

23 лютого 2006 року був прийнятий Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який гарантував, що рішення Суду є обов'язковим для виконання Україною.

Проте лише 10 % винесених Судом рішень виконуються українською владою. Протягом 2013 року Україна прогала за позовами в ЄСПЛ майже 33 млн євро, у 2014 році — майже 7,7 млн євро [9].

У 2014 році Україна посіла четверте місце серед 47 країн-членів Ради Європи за кількістю справ, за якими Європейський суд з прав людини виніс рішення, але виконання яких досі не визнане Комітетом міністрів Ради Європи [10].

Безперечно, можна стверджувати, що принцип верховенства права передбачає не тільки визнання прав і свобод людини, а й обов'язковість їх додержання і забезпечення державою. Ця вимога принципу верховенства права закріплена в ст. 3 Конституції України, згідно з ч. 2 якої права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави.

Об'єктивний аналіз практики застосування Конституційним Судом України принципу верховенства права свідчить, що його нинішній рівень теж не відповідає практичним потребам і запитам захисту прав і свобод громадян від неконституційних актів влади, їх окремих положень.

На ефективність застосування Конституційним Судом України принципу верховенства права впливає недостатня розробленість теоретичних проблем верховенства права в українській юридичній науці і недооцінка ідеології верховенства права в суспільному житті.

Отже, здійснення верховенства права, зокрема у судовій системі України, є особливо важливим, оскільки судам доводиться вирішувати проблеми, які стосуються насамперед фундаментальних, конституційних цінностей: реального захисту прав громадян; забезпечення балансу у відносинах органів державної влади; застосування конституційної відповідальності до окремих органів влади, їхніх посадових осіб, особливо на місцевому та регіональному рівні тощо.

Принцип верховенства права - фундаментальний принцип, на якому будується демократична правова держава, який є одним з найцінніших здобутків людства.

У контексті реалізації прав особи верховенство права є необхідним для відповідності певного державного утворення наявним демократичним стандартам. Дія принципу верховенства права має на меті встановлення певних меж діяльності держави в ім'я захисту прав людини, викорінення будь-якого свавілля. Власне, основоположні права та свободи людини визначають зміст і спрямованість розуміння верховенства права як доктрини, принципу та ідеалу.

Принцип верховенства права на сучасному розвитку України значною мірою залишається декларацією, потребує подальшого закріплення та реалізації на практиці.

Послідовне втілення в життя принципу верховенства права можливе тільки за умов сильної, незалежної та неупередженої судової влади. Основними аспектами,

які потребують вдосконалення для подальшого розвитку правосуддя в напрямі ствердження верховенства права, є забезпечення справедливої судової процедури, належної організації судової системи, незалежності, безсторонності та професіоналізму суддів, ефективності судового захисту та доступності правосуддя.

Загалом же, підсумовуючи викладене, можна висловити сподівання, що врахування у вітчизняному конституційному судочинстві практики Євросуду також позитивно впливатиме на поступове утвердження в Україні верховенства права.

Перспективою подальших досліджень є всебічний аналіз проблем щодо реалізації принципу верховенства права та пошук шляхів вирішення цих проблем, які мають бути комплексними та пов'язуватися не тільки з роботою правового характеру, зокрема правотворчістю, а й з інформаційно-просвітницькою діяльністю, вирішенням низки економічних і соціальних проблемних питань, широким залученням громадськості до вирішення таких проблем.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - С. 141.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 41-42, 43, 44-45. - С. 529.
3. Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). [Електронний ресурс]: <http://ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9868>.
4. Бюллетень Конституционного правосудия / Совет Европы. Венецианская комиссия = Bulletin on Constitutional Case-Law / Council of Europe. Venice Commission. - [Електронний ресурс]: http://www.venice.coe.int/Files/Bulletin/Special_Bulletin_Leading_Cases_ECHR_RUS.pdf.
5. В Гааге обнародовали Всемирный индекс верховенства права. [Електронний ресурс]: http://newsradio.com.ua/rus/2013_07_09/V-Gaage-obnarodovali-Vsemirnij-indeks-verhovenstva-prava/.
6. Уровень верховенства права в Украине оценили на тройку. [Електронний ресурс]: http://lb.ua/news/2012/11/28/180602_uroven_verhovenstva_prava_ukraine.html.
7. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. [Електронний ресурс]: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info#ukraine>.
8. Україна за день прогала більше 200 позовів в Євросуді з прав людини. [Електронний ресурс]: <http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-za-den-prograla-bilshe-200-pozoviv-v-yevrosudi-z-prav-lyudini.html>.
9. Україна провалює виконання рішень Європейського суду з прав людини - статистика. [Електронний ресурс]: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/03/23/7032158/>.
10. Україна - на 4-му місці за невиконанням системних рішень ЄСПЛ. [Електронний ресурс]: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/03/23/7032163/>.

Прудка Л.М.,
кандидат психологічних наук,
доцент кафедри конституційного та
міжнародного права ОДУВС
Надійшла до редакції: 18.04.2015