

УДК 347.9 (477)

О. В. Колісник, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

Запровадження принципу верховенства права в національне судочинство

Справедливий судовий розгляд цивільних справ — це гарантія поновлення порушеного права кожної фізичної та юридичної особи, яка звернулася до держави за його захистом. Постійне реформування організаційно-правових підвалин судоустрою і судочинства обумовлює необхідність встановлення ступеня впливу цих змін на дотримання основних принципів правової, соціальної та демократичної держави. Метою цієї статті є з'ясування можливості практичного втілення проголошеного Конституцією України принципу верховенства права у національне судочинство, обґрунтування доцільності прямого посилення на цей принцип у разі відсутності відповідного матеріально-правового регулювання певних відносин, а також виявлення особливостей співіснування принципу законності та принципу верховенства права в межах одного правового простору в аспекті відправлення правосуддя.

У статті 19 Конституції України зазначено, що органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Серед основних засад судочинства на першому місці у ст. 129

Конституції України стоїть законність. Використана у вищезазначених статтях юридична техніка, на наш погляд, є наслідком методологічного монізму, притаманного радянській правовій науці. Видається можливим розмежувати ці принципи залежно від сфери реалізації та втілення. Так, принцип законності повинен бути орієнтиром діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування стосовно меж їхньої компетенції, а принцип верховенства права має стати керівним началом для усіх суб'єктів права і для посадових осіб, зокрема, при реалізації фундаментальних прав людини. Така позиція знайшла своє втілення у рішеннях Європейського суду з прав людини, зокрема у справі «Функе проти Франції», в якому Суд роз'яснив, що якість внутрішніх правових норм відповідно до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод залежить від точності, з якою законодавство та судова практика визначають обсяг та умови здійснення владних повноважень, у тому числі небезпеку сваволі¹. Таким чином, Європейський суд з прав людини акцентує увагу на тому, що органи державної влади мають діяти відповідно до чітко встановлених у нормах закону дискреційних повноважень, тобто має діяти принцип законності як основоположна засада додержання вимог якісного закону. Саме «якість закону» як прояв принципу верховенства права тісно пов'язана з іншим аспектом верховенства права — «судовим контролем над втручанням органів виконавчої влади у життя особи» (справа «Класс та інші проти Німеччини» від 6 вересня 1978 р.²). Отже, виходить, що на відміну від органів виконавчої влади органи судової влади мають право користуватися безпосередньо принципом верховенства права у разі, коли відповідне нормативне регулювання суспільних відносин відсутнє. Однак цим принципом судді повинні керуватися і тоді, коли наявне відповідне нормативне регулювання спірних правовідносин,

¹ Темченко В. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини / В. Темченко // Підприємництво, госп-во і право. — 2007. — № 8. — С. 75.

² Справа «Класс та інші проти Німеччини» від 6 вересня 1978 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=532>.

пам'ятаючи про те, що право — це втілення ідеї справедливості, а його первинність, вищість та цінність прав людини є вихідною ідеєю, однією із засад функціонування державного механізму, і зокрема здійснення правосуддя.

На думку В. Федоренка, «неправовий закон, позбавлений легітимності, а з другого — право, не втілене у законі, є мало-ефективним регулятором суспільних відносин, здатним викликати правові колізії та навіть конфлікти, сторони яких одночасно не заперечуватимуть необхідність дотримання принципу верховенства права»¹. На переконання М. В. Костицького, у верховенстві права проявляється діалектичний зв'язок права і закону як сутнісного і належного; природне право є проявом сушого, об'єктивного, пов'язаного із загальними закономірностями буття; закон є вторинним, похідним, він на суб'єктивному рівні відбиває об'єктивні характеристики права не завжди адекватно, іноді із значною долею суб'єктивізму і навіть волюнтаризму². М. І. Козюбра зазначає, що «оцінка закону на предмет його правовості не може бути здійснена виключно на підставі критерію справедливості, оскільки один і той же нормативний акт часто вимагає одночасної його оцінки з позицій як справедливості, так і легітимності, соціальної цінності»³, наводячи як приклад законодавство про вибори. О. В. Петришин робить висновок, що верховенство права не скасовує принципу законності, натомість розвиває його до нової якості — панування права від суто формальних вимог «дотримання закону» до інших, надпозитивних чинників права⁴. На наш погляд, принцип верховенства права, заснований на ідеї природного права, має бути

¹ Федоренко В. Утвердження процесуального конституційного права як запорука дієвості принципу верховенства права в Україні / В. Федоренко // Право України. — 2010. — № 3. — С. 90.

² Костицький М. В. Філософські питання верховенства права / М. В. Костицький // Академічні читання. Вип. 1 (2005–2007 роки) / за заг. ред. В. Я. Тація. — К.: УАІД «Рада», 2008. — С. 98–99.

³ Козюбра М. Правовий закон: проблема критеріїв / М. Козюбра // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2003. — № 2 (33) — 3 (34). — С. 86.

⁴ Петришин О. В. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин / О. В. Петришин // Право України. — 2010. — № 3. — С. 28.

основою позитивного права. Проте якщо у правовому регулюванні ще не втілено принцип верховенства права, якщо закон не можна назвати правовим, то суддя повинен тлумачити цей закон з точки зору саме сутності права, втілення у ньому ідеї справедливості, пріоритету прав людини та інших цінностей права.

Як зазначає Д. Роулз, «якщо закони — це директиви, адресовані розумовим особам, аби вони ними керувалися, то судам належить дбати про застосування, втілення в життя цих правил у належний спосіб... Правова система повинна створити умови для проведення належних... судових процесів... Хоча ці процедури й не без варіативності, а проте влада закону вимагає певної форми належного процесу, що був би розсудково накреслений для віднайдення істини»¹. Автор фактично говорить про принцип законності, у якому вже втілена природна справедливість і відповідно верховенство права. У справі «Олссон (Olsson) проти Швеції» Суд визначив, що якість закону має відповідати принципу верховенства права. З цього приводу В. Темченко, звертаючись до справи «Крюслен проти Франції», зазначає, що важливим у розумінні відповідності закону принципу верховенства права є визнання судом права як єдності писаного і неписаного; поняття «згідно із законом» повинно було встановити «з достатньою чіткістю рамки і характер здійснення дискреційних повноважень, наданих державним органам» і тим самим забезпечити необхідні гарантії від довільного втручання². Вираз «відповідно до закону» вимагає, щоб відповідний захід мав певну підставу в національному законодавстві; він також стосується якості відповідного законодавства і вимагає, щоб воно було доступне відповідній особі, яка, крім того, повинна бути здатна передбачити його наслідки для себе, а також це законодавство повинно відповідати принципу верховенства

¹ Ролз, Дж. Теорія справедливості / Джон Ролз; [пер. з англ. О. Мокровольський]. — К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. — С. 331.

² Темченко В. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини / В. Темченко // Підприємництво, госп-во і право. — 2007. — № 8. — С. 75.

права (справа «Ювіг проти Франції»)¹. Т. Нешатаєва підсумовує, що європейські суди під принципом верховенства права розуміють не принцип законності, сформульований у позитивному праві, а загальний природно-правовий принцип передбачуваності і справедливості нормативних писаних правил, тобто верховенство права визначає принцип законності і є основою останнього².

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. «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. Одним з 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»³. За словами С. П. Погребняка, ідеї соціальної справедливості, свободи, рівності забезпечуються, зокрема, наявністю судової системи, за допомогою якої будуть усуватися відхилення від стандартів прав людини, загальних принципів права та інших стандартів природного права⁴.

Про принцип верховенства права згадується лише в Преамбулі до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, де зазначено, що Уряди держав — членів Ради Європи, які підписали цю Конвенцію, сповнені рішучості, як

¹ Судова практика Європейського суду з прав людини. Рішення щодо України / відп. ред. В. В. Лутковська. — К.: Праксис, 2005. — С. 105.

² Нешатаєва Т. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права / Т. Нешатаева // Хоз-во и право. — 2004. — № 5.

³ Рішення Конституційного Суду України 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) від 2 листопада 2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9851>.

⁴ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістова характеристика): монографія / С. П. Погребняк. — Х.: Право, 2008. — С. 175.

уряди європейських держав, що є єдиними і мають спільну спадщину політичних традицій, ідеалів, свободи і верховенства права, зробити перші кроки для забезпечення колективного гарантування певних прав, проголошених у Загальній декларації. Європейський суд з прав людини вперше безпосередньо послався на цей принцип при вирішенні справи «Голдер проти Об'єднаного Королівства», вказуючи, що ст. 6 Конвенції включає в себе право на доступ людини до суду, обмеживши у такий спосіб владу по відношенню до людини, бо якщо ст. 6 означала б лише справедливість самого вирішення справи, то певна категорія справ могла б взагалі не потрапити до суду. Як зазначає Л. Лукаїдес, після прийняття цієї постанови Суд продовжував вважати верховенство права принципом, притаманним кожній статті Конвенції (справа «Амуур проти Франції»)¹. Виходячи з цього можна зробити висновок, що саме на основі принципу верховенства права сформувалися такі принципи, як принцип доступності правосуддя, який тлумачиться Європейським судом як «право на суд»; принцип правової визначеності, відповідно до якого після остаточного вирішення судами будь-якого питання їх висновки не ставилися б під сумнів, рішення судів мають бути остаточними і обов'язковими для сторін, окрім випадків, коли ті скасовані вищими судами на підставі недодержання вимог закону чи несправедливості (справа «Брумареску проти Румунії» від 28 жовтня 1999 р.); принцип виконання судових рішень (справа «Хорнсбі проти Греції» від 19 березня 1997 р.) та ін. До одного з проявів дії принципу верховенства права Суд також відносить збалансованість інтересів людини з інтересами інших суб'єктів та всього суспільства. У низці рішень Суду формулюються певні принципи та рекомендації щодо інтелектуально-пізнавального процесу визначення відповідності, збалансування, «зрівноважування» інтересів людини й інтересів суспільства; ці гносеологічні настанови здатні бути корисним оцінно-регулятивним орієнтиром і для націо-

¹ Лукаїдес Л. Принцип верховенства права и права человека [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.zonazakona.ru/showthread.php?t=3932>.

нальних судів¹. Як бачимо, на відміну від Конституційного Суду України, Європейський суд з прав людини не надає якогось комплексного визначення принципу верховенства права, не розкриває його багатоаспектну сутність, а наголошує на тому, що вся Конвенція заснована на принципі верховенства права.

С. Шевчук зауважує, що Європейський суд з прав людини у справі *Belilos v. Switzerland* визначив, що поняття «суд» характеризується в матеріальному розумінні цього терміна його функцією здійснення правосуддя, тобто вирішення справ, що належать до його компетенції на основі норм права². Ця теза підтверджується Рішенням Суду у справі «Занд проти Австрії». Як бачимо, Суд визначає таку складову права на справедливий судовий розгляд, як «суд, встановлений законом», через додержання судами саме принципу законності, тобто належне судочинство передбачає перш за все здійснення правосуддя виключно відповідно до закону. У справі «Сокурєнко та Стригун проти України» від 20 липня 2006 р. Суд дійшов висновку, що, перевищивши свої повноваження, які були чітко викладені у Господарському процесуальному кодексі, Верховний Суд не може вважатися «судом, встановленим законом» у значенні пункту 1 статті 6 Конвенції. Водночас у рішенні по цій справі Суд повторює, що у деяких випадках він визнавав, що найвищий судовий орган, уповноважений тлумачити закон, міг ухвалювати рішення, яке не було чітко визначено законом. Таке застосування закону, однак, мало винятковий характер, і зазначений суд надав чіткі й вірогідні підстави для такого виняткового відступу від застосування своїх визначених повноважень (див. Рішення у справі «Хуліо Воу Жибєрт та Ель Хогар і ля Мода проти Іспанії» від 13 трав-

¹ Рабінович П. Філософсько-методологічні засади практики Європейського суду з прав людини / П. Рабінович // Про українське право : Часопис кафедри теорії та історії держави і права Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка / за ред. І. Безклубого. – К. : Грамота, 2009. – Чис. IV. – С. 224.

² Шевчук С. Судовий захист прав людини. Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – [Вид. 2-ге, випр., допов.]. – К. : Реферат, 2007. – С. 242.

ня 2003 р.). Це означає, що Суд визнає можливість застосування принципу верховенства права при вирішенні справ, допускаючи при цьому відступ від норм позитивного законодавства. В іншій справі «Верітас проти України» від 13 листопада 2008 р. Суд вважає, що факти та правові обставини є ідентичними тим, що вже розглядалися Судом у рішенні «Сокурєнко та Стригун проти України», і тому не бачить підстав відхилитись від своєї попередньої практики та вважає, що у цій справі було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, оскільки Верховний Суд перевищив повноваження, надані йому Господарським процесуальним кодексом.

У цьому сенсі слід згадати, що згідно з ч. 1 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»¹ суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права. Варто зауважити, що лише Кодекс адміністративного судочинства закріпив положення щодо можливості застосування в практиці національного судочинства принципу верховенства права. Відповідно до ст. 8 КАС суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. На думку деяких вчених, таке визначення «не відображає усіх граней верховенства права, а дає лише найзагальніше розуміння спрямованості адміністративного судочинства та критерій для судового контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень»². ЦПК не містить відповідного положення про можливість застосування верховенства права, проте видається допустимим впровадження й у практику цивільного судочинства відповідного нормативного припису, оскільки Конституція України, у якій прямо передбачено дію принципу верховенства права, є актом прямої дії. До того ж згідно з ч. 4 ст. 8 ЦПК у разі не-

¹ Про судоустрій і статус суддів [Електронний ресурс] : Закон України від 7 лип. 2010 р. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.

² Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бєвзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – С. 106–107.

відповідності правового акта закону України або міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, суд застосовує акт законодавства, який має вищу юридичну силу, яким власне є Конституція України.

За словами О. В. Констанція, обґрунтованим вважається вдосконалення конституційно-правового регулювання засад організації та діяльності судової влади, статусу суддів в Україні, а саме визначення в Конституції: права особи на справедливий суд протягом розумного строку незалежним і неупередженим судом; верховенства права однією із засад судочинства, можливості постановлення суддями рішень на основі цього конституційного принципу¹. Водночас С. Шевчук називає верховенство права тим юридичним стандартом прийняття судового рішення, що свідчить про неупередженість правосуддя та намагання суддів поновити справедливість винесенням рішення². На думку В. Городовенка, принцип верховенства права надає можливість судді при розгляді справи застосовувати не тільки норми закону, а й визнані та приписані йому верховенством права інтерпретаційні правила³. Разом з тим вартими уваги є висловлювання Б. Таманаги про те, що коли існує верховенство права і за суддями залишається останнє слово щодо інтерпретації і застосування закону, судді визначають наслідки результатів застосування закону; і можливість того, що верховенство права може виродитися у владу суддів, перетворюється з досить примарної загрози на привід для реального занепокоєння⁴. Так само і відомий спеціаліст у галузі кримінального процесуального права В. Маляренко зазначає, що «чим менше закон залишає можливостей для суддівського розсуду, чим чіткіший і жорстокіший процесуальний

¹ Констанція О. В. Щодо проблеми реалізації принципу верховенства права у сфері діяльності судової влади в Україні / О. В. Констанція // Вісн. Верхов. Суду України. – 2009. – № 8. – С. 44.

² Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – Х. : Консул, 2002. – С. 118.

³ Городовенко В. Значення принципу верховенства права при здійсненні правосуддя / В. Городовенко // Юрид. Україна. – 2005. – № 12. – С. 6.

⁴ Таманага, Б. Верховенство права: історія, політика, теорія / Б. Таманага ; пер. з англ. А. Ішенка. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – С. 143–144.

контроль за кожним судовим рішенням, тим якісніше й оперативніше буде діяти суддя»¹. Підтримує означену позицію і Л. Белкін, який наводить як приклад постанову Вишого господарського суду України від 26 червня 2008 р. № 8/232/05-НР, у якій суд в обґрунтування рішення посилався на ст. 8 Конституції України та на ст. 6 Конвенції, тоді як прямих підстав для задоволення касаційної скарги не було, а також постанову ВГСУ від 4 березня 2009 р. № 6/288-Б-07, у якій з метою поновлення строку на апеляційне оскарження із сумнівних причин на користь податкового органу додатково до викладених обґрунтувань наведена ще й ст. 55 Конституції².

Таким чином, принцип верховенства права є досить багатограним поняттям, яке, на думку Європейського суду з прав людини, охоплює такі категорії, як якість закону, принцип правової визначеності, судовий контроль за виконавчою гілкою влади, обов'язковість виконання рішень, збалансованість інтересів окремого індивіда з інтересами інших членів суспільства. Саме в такому сенсі принцип верховенства права має бути втілений в українські правові реалії судоустрою і судочинства. В умовах європейської інтеграції саме антропоцентричне тлумачення змісту принципу верховенства права сприятиме ефективній реалізації завдань із захисту прав людини органами судової влади, адже принцип верховенства права означає, що вся система організації влади в державі має спрямовуватися на реальне визнання людини найвищою соціальною цінністю, на забезпечення невторчання органів публічної влади в особисте життя людини, на захист її інтересів незалежним, неупередженим та справедливим судом. Методологічне значення цього принципу полягає в тому, що науковці при дослідженні та розробці основних категорій процесуальної науки мають виходити з принципу верховенства права, використовувати його як один із визначальних критеріїв оптимального правового регулювання. А безпосереднє посилання суддів при вирішенні справ у межах усіх видів юрисдикцій на

¹ Маляренко В. Судова реформа та проблематика предмета змін / В. Маляренко // Право України. – 2010. – № 5. – С. 23.

² Белкін Л. Від верховенства права до правового нігілізму: небезпеки деяких тлумачень / Л. Белкін // Право України. – 2010. – № 11. – С. 59.

принцип верховенства права незалежно від наявності матеріально-правового регулювання спірних правовідносин відповідає європейським та міжнародним стандартам прав людини, що передбачені Конституцією України, Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод та іншими міжнародними документами.

Е. В. Колесник

ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В НАЦИОНАЛЬНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

Статья посвящена изучению проблем понимания и применения принципа верховенства права в национальном судопроизводстве. Проанализированы сущность и составляющие элементы данного принципа. Сделан вывод о том, что суды вправе ссылаться при решении дел на принцип верховенства права при отсутствии правового регулирования спорных правоотношений.

Ключевые слова: верховенство права, законность, национальное судопроизводство, защита прав человека.

O. V. Kolisnyk

INTRODUCTION OF THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW IN NATIONAL LEGAL PROCEEDINGS

The article is devoted to the study of problems in understanding and application of the principle of the rule of law in national legal proceedings. The essence and elements of this principle is analysed. The conclusion that courts in solution of cases have the right to refer to the principle of the rule of law in the absence of legal regulation of disputable legal relationships is formulated.

Keywords: rule of law, legality, national legal proceedings, protection of human rights.

УДК 35.08

Н. В. Гришина, кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету ХНУ ім. В. Н. Каразіна

Морально-етичні вимоги до посадових осіб у сфері державного управління

Управлінська діяльність посадових осіб як суб'єктів права, які реалізують функції держави, регламентується за допомогою нормативно-правових актів. Однак правові норми регулюють лише найважливіші процедури й операції цієї діяльності. За їхніми межами залишається безліч взаємовідносин посадовців з державою, суспільством, між собою, численні колізії, що виникають у процесі їх діяльності й не піддаються правовому регулюванню.

Особливість державної служби як виду діяльності проявляється в тому, що окрім нормативно-правових норм, які регулюють найважливіші питання організації функціонування державної служби, використовуються й інші соціальні норми, насамперед норми моралі, регулююча роль яких стає важливим фактором підвищення професійності і компетентності державних службовців, дієвості й ефективності державної служби¹.

Державна служба в органах державного управління прямо пов'язана з мораллю, моральним обличчям працівника цих органів. До працівника як при влаштуванні на державну служ-

¹ Закон України «Про державну службу»: наук.-практ. комент. — Одеса: Фенікс, 2007. — С. 35.