СТАДНІК І. В.,
старший викладач кафедри теорії
та історії держави і права
та адміністративного права
*(Донецький національний університет
імені Василя Стуса)*

КРАКОВСЬКА А. Є.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувачка кафедри теорії та історії
держави і права
та адміністративного права
*(Донецький національний університет
імені Василя Стуса)*

УДК 340
DOI https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.1.3

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ІДЕОЛОГІЧНА ПАРАДИГМА ЦИВІЛІЗОВАНОЇ ДЕРЖАВИ

Статтю присвячено дослідженню проблеми верховенства права як ідеологічної парадигми в контексті розбудови цивілізованої держави. Проаналізовано основні підходи до визначення поняття парадигми та доводиться, що ідеологічна парадигма цивілізованої держави є ідеальною моделлю держави, яка формується на основі загального сприйняття членами суспільства базових цінностей і фундаментальних знань та визначає постановку цілей і вибір засобів їх досягнення, а також забезпечує можливість адекватного втілення її сутнісних характеристик у реальне життя.

Узагальнено основні підходи до визначення поняття та змісту верховенства права. Авторами проведено аналіз його визначення на міжнародному рівні (зокрема, Венеційською комісією), а також окремих правових позицій Конституційного Суду України щодо характеристики складників верховенства права. Обґрунтовується положення про те, що верховенство права є певною ідеальною моделлю взаємодії права та держави, яка формується на основі загального сприйняття членами суспільства базових правових цінностей і фундаментальних знань з метою забезпечення обмеження державної влади, захисту прав і свобод людини від свавільного втручання держави (її органів) на основі законності та справедливості.

Підтверджено, що основними складниками верховенства права є законність, юридична визначеність, заборона свавілля, доступ до незалежного та неупередженого правосуддя, дотримання прав людини, заборона дискримінації та рівність перед законом. Доведено, що верховенство права потребує зваженої правової політики, здійснення заходів, спрямованих на формування позитивної правової свідомості та підвищення правової культури суспільства загалом.

Ключові слова: *парадигма, ідеологічна парадигма, верховенство права, цивілізована держава, правова держава, законність, справедливість, права людини.*

Stadnik I. V., Krakovska A. Ye. The rule of law as an ideological paradigm of a civilized state

The article is dedicated to the study of the problem of the rule of law as an ideological paradigm in the context of building a civilized state. The main approaches to define the concept of paradigm are analyzed and it is proved that the ideological paradigm of a civilized state is the ideal model of a state, is formed on the basis of society members' general perception of basic values and fundamental knowledge and determines goals setting and choices of means to achieve them, as well as provides adequate implementation of its essential characteristics into real life.

The main approaches to define the concept and content of the rule of law are summarized. The authors have analyzed its definition at international level (in particular, the Venice Commission), as well as certain legal determinations of the Constitutional Court of Ukraine on the characteristics of the components of the rule of law. It is justified that the rule of law is a certain ideal model of interaction between law and state, which is formed on the basis of society members' general perception of basic legal values and fundamental knowledge with the aim to limit state power, protect human rights and freedoms from arbitrary interference of a state (or its bodies) on the basis of legitimacy and justice.

It is confirmed that the main components of the rule of law are legal validity and certainty, prohibition on arbitrariness, access to independent and impartial justice, respect for human rights, prohibition on discrimination and equal protection of the law. It is proved that the rule of law requires a balanced legal policy, conduction of measures aimed at formation of a positive legal consciousness and improvement of the legal culture of society as a whole.

Key words: *paradigm, ideological paradigm, rule of law, civilized state, rule of law, legality, justice, human rights.*

Вступ. Серед фундаментальних загально-правових принципів верховенство права посідає особливе місце, що зумовлюється його змістом і роллю у формуванні цивілізованої держави, в якій забезпечується авторитет прав людини та права в усіх сферах суспільного життя. Підкреслюючи значення верховенства права, Б. Таманага характеризує його як виключний і легітимуючий політичний ідеал нинішнього світу, як велике досягнення, яке заслуговує на збереження та схвалення [1, с. 11–12]. Сформований у результаті ідеологічної боротьби проти свавілля державної влади, заснований на ідеях політичного лібералізму принцип верховенства права поряд із демократією та правами і свободами людини належить до універсальних, неподільних та невід'ємних цінностей, які складають основу сучасного світопорядку.

Різні аспекти верховенства права неодноразово досліджувалися у науковій літературі, зокрема у роботах С. Головатого, В. Горбань, А. Дайсі, М. Козюбри, В. Михайленка, Р. Падалки, П. Рабіновича, В. Селіванова, Б. Таманаги, Т. Чепульченко та інших. Однак проведені дослідження вказаних та багатьох інших авторів не вичерпують усієї проблематики верховенства права, оскільки потребують переосмислення в контексті визначення його природи та сутності як ідеологічного підґрунтя та критерію оцінки цивілізованості держави. Наведене підтверджує актуальність теми цього дослідження, що і зумовило її вибір.

Постановка завдання. Метою статті є конкретизація поняття та змісту верховенства права як ідеологічної парадигми цивілізованої держави, а також обґрунтування основних шляхів забезпечення дійсності та дієвості цього принципу.

Результати дослідження. Нині, як зауважує В.С. Пазенок, поняття «парадигма» набуло занадто широкого і часто невиправданого вживання, що загрожує перетворенням його на штамп, використання якого може сприйматися як ознака зіпсованого філософського смаку. Одночасно з цим він визнає, що «і без цього поняття не обійтися, насамперед тоді, коли йдеться про загальнометодологічні засади світосприймання, їхній перегляд, аж до

радикальної заміни» [2, с. 11]. Останнє зумовлено тим, що парадигма як панівна система ідей і теорій, норм, методів і критеріїв дослідницької діяльності дозволяє отримати певне бачення світу і місця в ньому людини, уможливлює відносно успішне вирішення світоглядних і повсякденних суспільних завдань і проблем, слугує еталоном наукового мислення і пошукової діяльності [3, с. 73].

На думку Н. Андрейчук, парадигма є полісемічним терміном і може бути визначена як: 1) ідея, що служить основою для створення світу буття (в античній філософії); 2) стандартний або типовий приклад; 3) особливий формат наукових досліджень (який відображає ідеологію досліджень, визначає шляхи формування та впорядкування знань і програми досліджень, встановлює критерії оцінювання та інтерпретацію результатів досліджень; 4) теорія (або модель постановки проблем), прийнята як зразок розв'язку дослідницької задачі.

Варто погодитися з тим, що спільною семантичною ознакою усіх цих підходів, що засвідчує семантичну цілісність цього терміну, є те, що парадигма – це первинна основа, яка задає параметри для наслідування [4, с. 256–257]. Останнє зумовлює можливість визнання змістовного зв'язку парадигми з ідеологією, яка в загальному вигляді є системою філософських, політичних, моральних, правових та інших ідей, поглядів, концепцій, які домінують у суспільстві та виражають його ставлення до буття (суспільства, держави, права) на рівні належного та дійсного.

Усе це дає підстави для розуміння ідеологічної парадигми цивілізованої держави як відповідної ідеальної моделі держави, яка формується на основі загального сприйняття членами суспільства базових цінностей і фундаментальних знань, визначає постановку цілей і вибір засобів їх досягнення, а також забезпечує можливість адекватного втілення її сутнісних характеристик у реальне життя.

Загалом рівень цивілізованості держави визначається станом прав і свобод людини, рівнем їх гарантування та захисту. На думку І.М. Коваль, цивілізована держава сучасності – це правова й соціальна держава з розвинутими інститутами представницької й безпосередньої демократії, з різними формами самоуправління, з гласною державною діяльністю та відповідальністю посадових осіб перед загальним судом [5, с. 56]. Забезпечити усі ці складники можливо виключно шляхом впровадження у життя суспільства принципу верховенства права, що і зумовлює його характеристику в якості первинної основи цивілізованої держави.

У сучасному світі аксіоматичним є визнання тріади універсальних та неподільних принципів і цінностей: прав і свобод людини, верховенства права та демократії, що знайшло закріплення в багатьох міжнародних правових актах і документах, зокрема в Резолюції 60/1 «Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року», прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 16.09.2005 [6], Статуті Ради Європи від 05.05.1949 [7] та інших. Базові цінності та принципи верховенства права знайшли закріплення в більшості конституцій держав Європи: Андорри, Бельгії, Литви, Німеччини. Відповідні положення закріплено і в Конституції України, згідно якої Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (ст. 1), у якій визнається та діє принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8) [8].

Аналіз наукової літератури, законодавства та судової практики свідчить про багатогранність поняття верховенства права, що фактично унеможливлює вироблення його чіткого визначення, яке б охоплювало усі його сутнісні характеристики. Найбільш загальне визначення викладено в абз. 2 підпункту 4.1 п. 4 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 02.11.2004 № 15-рп/2004, в якому зазначається, що «верховенство права – це панування права у суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті насамперед ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності» [9].

Більш конкретною є позиція, викладена в Доповіді Генерального Секретаря ООН «Верховенство права та перехідне правосуддя в конфліктних та постконфліктних суспільствах» від 23.08.2004, про те, що верховенство права розуміється як принцип управління, згідно якого всі особи, установи та структури, державні і приватні, в тому числі сама держава, функціонують під дією законів, які були публічно прийняті, повністю виконуються та неза-

лежно реалізуються судовими органами і які сумісні з міжнародними нормами та стандартами у сфері прав людини. Для цього також необхідні заходи, які забезпечують дотримання принципів примату права, рівності перед законом, відповідальності перед законом, неупередженого застосування законів, розподілу влади, участі у прийнятті рішень, правової визначеності, недопущення свавілля та процесуальної і правової транспарентності [10].

Значної уваги заслуговує позиція європейської комісії «За демократію через право» (далі – Венеційська комісія), яка не дає чіткого визначення цього поняття, однак на підставі глибокого аналізу його сутності та змісту окреслює орієнтири для оцінки стану верховенства права в конкретних державах. Так, у п. 37 Доповіді Венеційської комісії «Верховенство права» зазначається, що розширений варіант верховенства права складається із восьми обов'язкових «інгредієнтів», до яких віднесено: 1) доступність закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким і передбачуваним); 2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції; 3) рівність перед законом; 4) влада має здійснюватися у правомірний, справедливий і розумний спосіб; 5) права людини мають бути захищені; 6) мають бути забезпечені засоби для розв'язання спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості; 7) суд має бути справедливим; 8) дотримання державою як її міжнародно-правових обов'язків, так і тих, що зумовлені національним правом [11].

Ґрунтовний аналіз верховенства права як універсального стандарту і ознаки цивілізованості правової системи був здійснений С.І. Максимовим, на думку якого воно є певним ідеалом, регулятивною ідеєю, що охоплює особливий тип взаємодії людини і влади й орієнтується на те, щоб влада була обмежена певними принципами, нормами, не виходила за визначені межі, на більш повне втілення цього ідеалу в реальних процесах життя соціуму, реальне верховенство права над державним свавіллям. Останнє зумовлює необхідність «пошуку міри у співвідношенні універсальних вимог верховенства права та його особливостей у певному цивілізаційно-культурному середовищі, а також виявлення готовності соціальних суб'єктів до реалізації вимог практичного розуму в життя (насамперед наявності політичної волі у носіїв влади)» [12, с. 28–29].

Загалом можна погодитися з висновком автора про можливість подвійного розширення ідеї верховенства права, яка виражається у її поширенні не лише на державу, а і на суспільство (суспільство верховенства права), а також її втіленні у систему поглядів на світ (особливий світогляд, генетично пов'язаний з юридичним світоглядом, основу якого складають ідеї розумного законодавства і прав людини, що долає надмірну зацикленість останнього на державі та позитивному праві) [12, с. 29]. Однак це положення потребує певної конкретизації в частині того, що в усіх своїх виявах верховенство права виражає певну, засновану на ідеалах справедливості, ціннісному ставленні до людини, її прав і свобод, модель взаємодії людини, суспільства, держави. Саме тому виникає потреба у визначенні матеріальних (субстантивних) елементів, які є загальними характеристиками і верховенства права, і цивілізованої правової держави.

Вказівка на цивілізований характер правової держави є необхідною через невизначеність поняття останньої та дозволяє виключити формальний підхід до правової держави, який зосереджується на беззаперечному та послідовному дотриманні державою законодавства, орієнтації її на «букву» закону та дотримання процесуальних вимог. Це не означає виключення законності з сутнісних ознак верховенства права та цивілізованої держави, а зумовлює необхідність підкріплення її іншими чинниками, які зосереджують увагу на змістовних характеристиках останніх. Саме цим пояснюється позиція Венеційської комісії, згідно якої до матеріальних (субстантивних) елементів верховенства права відносяться: 1) законність, включаючи прозорий, підзвітний і демократичний процес введення в дію приписів права; 2) юридична визначеність; 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, які здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; 5) дотримання прав людини; 6) заборона дискримінації та рівність перед законом (п. 41 доповіді «Верховенство права»).

Аналіз судової практики дозволяє зробити висновок, що принцип верховенства права здебільшого використовується судами в якості беззаперечного аргументу для підсилення влас-

ної позиції без розкриття його змісту, що дає підстави для звинувачень у формальному ставленні до нього з боку судової влади. Варто визнати, що окремі складники верховенства права отримали тлумачення в судових рішеннях, що дозволяє узагальнити основні характеристики цього явища та встановити особливі вимоги щодо впровадження їх у суспільне життя. Так, з позиції КСУ, викладеної у рішенні Другого сенату від 24.06.2020 № 6-р(II)/2020, складником принципу верховенства права в розумінні ст. 8, ч. 2 ст. 55 Конституції України є доступ особи до суду з метою здійснення судового контролю щодо законності та правомірності усіх рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, оскільки в результаті такої діяльності публічної влади можливе свавільне втручання у права, свободи будь-якої фізичної чи юридичної особи [13].

У рішенні КСУ від 26.03.2020 № 6-р/2020 ключовою в розумінні верховенства права є юридична визначеність, яка виражається в тому, що держава зобов'язана дотримуватися та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію; норми мають бути зрозумілими і точними, спрямовуватися на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правовідносин; забезпечення адаптації суб'єкта правозастосування до нормативних умов юридичної дійсності та його впевненість у своєму юридичному становищі, а також захисті від свавільного втручання держави.

Юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складники: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну стабільність чинного законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування) [14]. Зміст цих та інших судових рішень свідчить про відповідність розуміння верховенства права та визначення його складників загальним світовим та європейським тенденціям. Це вимагає подолання формального ставлення до верховенства права, виходу за межі дотримання законності як єдиного критерію оцінки стану верховенства права в державі. Головним чинником, який дозволяє оцінити можливість включення будь-якого елементу до складу верховенства права, варто визнати його задіяність у досягненні основної мети, яка полягає в забезпеченні обмеження державної влади, захисті прав і свобод людини від свавільного втручання держави (її органів) на основі законності та справедливості. Саме цим і зумовлюється можливість характеристики верховенства права як ідеологічної парадигми цивілізованої держави.

Однак такий підхід зумовлює і особливі засоби реалізації верховенства права, забезпечення його реального втілення у життя суспільства. Погодження з позицією Венеційської комісії щодо основних складників верховенства права повинно супроводжуватися розумінням того, що верховенство права "de facto" можливо забезпечити лише в умовах формування ціннісного ставлення до права та позитивної правосвідомості суспільства, підвищення рівня загальної правової культури та правової культури особистості. Це потребує зваженої правової політики, реалізації комплексної програми правового виховання та правової освіти суспільства з тим, щоб забезпечити належний рівень обізнаності усіх щодо своїх прав і свобод, правових засобів і механізмів їх захисту, легальних способів протистояння свавіллю держави.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє конкретизувати поняття «верховенства права» як ідеологічну парадигму цивілізованої держави, що виражається в його розумінні як відповідної ідеальної моделі взаємодії права та держави, яка формується на основі загального сприйняття членами суспільства базових правових цінностей і фундаментальних знань з метою забезпечення обмеження державної влади, захисту прав і свобод людини від свавільного втручання держави (її органів) на основі законності та справедливості.

Такий підхід дозволяє не лише охопити основні елементи верховенства права (законність, юридичну визначеність, заборону свавілля, доступ до незалежного та неупередженого правосуддя, дотримання прав людини, заборону дискримінації та рівність перед законом), а й окреслити шляхи втілення цього принципу в життя суспільства, зокрема розробку та реалізацію комплексної правової політики, спрямованої на формування ціннісного ставлення до права та позитивної правосвідомості суспільства і особистості, підвищення рівня загаль-

ної правової культури та правової культури особистості. Це можливо забезпечити лише за умови здійснення систематичної виховної і освітньої діяльності, результатом якої повинно стати формування належного рівня обізнаності усіх щодо своїх прав і свобод, правових засобів і механізмів їх захисту, легальних способів протистояння свавіллю держави.

Список використаних джерел:

1. Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія / Перекл. з англ. А. Іщенка. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. 208 с.

2. Пазенок В.С. До проблеми становлення сучасної світоглядної парадигми. *Наукові записки НаУКМА*. Том 20: Філософія та релігієзнавство. 2002. Том 20. С. 10–19.

3. Фурман А.В. Парадигма як предмет методологічної рефлексії. *Психологія і суспільство*. 2013. № 3. С. 72–85.

4. Андрейчук Н. Парадигма як термін. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Проблеми української термінології»*. 2008. № 620. С. 254–257.

5. Коваль І.М. Концептуальна модель правового порядку в Україні. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави* : збірник тез VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції (30.05.2019, м. Львів). Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2019. С. 56–58.

6. Резолюція 60/1 «Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року», прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 16.09.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_e56#Text.

7. Статут Ради Європи від 05 травня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text.

8. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).

9. Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004 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). *Офіційний вісник України*. 2004. № 45, С. 41. Ст. 2975.

10. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General, Doc. S/2004/616, 23 August 2004 (para 6). URL: https://undocs.org/en/S/2004/616.

11. Верховенство права: доповідь, схвалена Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року) / Переклад на українську мову С. Головатого (за підтримки Американської агенції з міжнародного розвитку USAID). *Право України.* 2011. № 10. С. 168–184. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr.

12. Максимов С.І. Верховенство права. Світоглядно-методологічні засади. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: *Філософія*. 2016. № 4. С. 27–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnuuauph_2016_4_5.

13. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 24.06.2020 №6-р(II)/2020 у справі за конституційними скаргами Карякіна Едуарда Сергійовича, товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий дім «Еко-вугілля України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 79 Закону України «Про банки і банківську діяльність». *Офіційний вісник України*. 2020. № 57. С. 113. Ст. 1801.

14. Рішення Конституційного Суду України від 26.03.2020 № 6-р/2020 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. *Офіційний вісник України*. 2020. № 32. С. 40. Ст. 1097.