

## ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.13

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-92-4

**В. В. ДОБИЖА**  
**В. О. КОРНІЄНКО**

### ЄВРОПЕЙСЬКЕ БАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

*Розглядаються питання історії виникнення верховенства права як концепції та правового явища в ЄС. Верховенство права позиціонується як універсальний принцип забезпечення прав людини, якого мають дотримуватися всі держави. Проаналізовано правову природу, зміст верховенства права, його принципи та концептуальний підхід до сучасного розуміння прав людини в ЄС.*

*Показано, що простого формування досконалої системи законодавства, що закріплює основні права та свободи людини і встановлює ефективну законодавчу процедуру, ще недостатньо для побудови демократичного суспільства. Принцип верховенства права фактично є єдиним ефективним засобом забезпечення непорушності демократії, а також одним із її основних ознак, а його забезпечення та контроль – гарантією забезпечення прав людини тією мірою, якою створюються гідні умови існування кожної людини.*

*Обгрунтовано, що верховенство закону має бути реалізовано на стадії правозастосування, і перший крок до цього – підвищити роль закону як основного і первинного регулятора суспільних відносин.*

---

© ДОБИЖА Василь Валерійович – кандидат політичних наук, доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін Вінницького навчально-наукового інституту економіки Західноукраїнського національного університету; ORCID: 0000-0002-5540-9781; e-mail: v.dobizha@gmail.com

© КОРНІЄНКО Валерій Олександрович – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету; ORCID: 0000-0001-6285-570; e-mail: valkorney1958@gmail.com

**Ключові слова:** *верховенство права, верховенство закону, справедливість, праворозуміння, правова держава.*

***Dobizha Vasil, Kornienko Valery. The european vision of the principle of the rule of law***

*This article is devoted to the issues of the rule of law, the history of its origin as a concept and legal phenomenon. The rule of law is positioned as a universal principle of ensuring human rights, which all states are obliged to adhere to. The article analyzes the legal nature and content of the rule of law as a principle, a legal phenomenon, and a conceptual approach to modern human rights.*

*The analysis revealed that simple formation of a perfect system of legislation that enshrines fundamental rights and human freedom and establishing an effective legislative procedure is not enough to build a democratic society. The principle of the rule of law is in fact the only effective means of ensuring the inviolability of democracy, as well as one of the its main features, and its provision and control - a guarantee of ensuring human rights in that the degree to which decent living conditions are created for each person.*

*It is substantiated that the rule of law should be identified and implemented at the stage of law enforcement and the first step towards this is to increase the role of law as the main and primary regulator of public relations.*

**Key words:** *the rule of law, rule of law, justice, legal understanding, rule of law.*

Ідея верховенства права сформувалася в XVII–XIX ст. в європейському культурно-юридичному середовищі й доктрині природного права. Її підґрунтям стало поєднання давньоримської/давньогрецької й середньовічних правових традицій пріоритету індивідуальної свободи. Це і стало основним елементом сучасної концепції верховенства права.

Європейська доктрина верховенства права, як система поглядів на устрій та розвиток правової дійсності, формувалася протягом кількох століть, є похідною від правової системи держав англосаксонської правової сім'ї та втілює політичний ідеал «правління права», а не окремих суб'єктів. Це дало змогу зафіксувати верховенство права як фундаментальний конституційний принцип англійського права. У державі з верховенством права законодавчо закріплено та визнано найвищою цінністю природні права і свободи людини.

Верховенство права згадується в преамбулі Статуту Ради Європи як один із трьох «принципів, що становлять основу справжньої

демократії», поряд зі свободою особистості та політичними свободами. У статті 3 Статуту [1] йдеться про те, що попередньою умовою для прийняття нової держави до Ради Європи є повага до принципу верховенства права. Таким чином, верховенство права, поряд з демократією та правами людини, є одним з трьох основних принципів Ради Європи, що переплітаються і навіть частково дублюють один одного. Тісний взаємозв'язок між верховенством права та демократичним суспільством підкреслюється у різних формулюваннях Європейського суду з прав людини. Наприклад, «демократичне суспільство, що визнає верховенство права», «демократичне суспільство, засноване на верховенстві права» та у більш загальному сенсі – «верховенство права в демократичному суспільстві». Забезпечення цих трьох принципів – поваги до прав людини, плюралістичної демократії та верховенства права – вважається головною метою діяльності Ради Європи. В основних політичних документах Ради Європи, а також у різних конвенціях та рекомендаціях систематично згадується верховенство права.

Невід'ємною складовою правової, демократичної держави є реалізація принципу верховенства права. Недостатня визначеність змісту категорії верховенства права багато в чому обумовлена дискусійністю та відсутністю однозначних відповідей на ключові питання: яка правова основа та зміст верховенства права, що розуміється під правом в Європейському Союзі, над актами яких видів та рівнів регулювання воно має верховенство, чи є доцільним виокремлення та оцінка верховенства права як самостійного правового явища для розвитку правової доктрини та практики?

Англійський термін “rule of law” відображає активний стан права, його дію. Це поняття не обмежене державою, як термін «правова держава» (право діє в суспільстві загалом), хоча у Великій Британії цей термін прийнятий у вузькому тлумаченні відомого британського конституціоналіста А.Дайсі, який вважав цей принцип паралельним до другого основного принципу — суверенітету парламенту і виділяв у верховенстві права такі складові: воно формується протягом тривалого часу шляхом накопичення й узагальнення судових прецедентів і юридично впливає з них; покарання можливе лише на підставі зрозумілого людям закону, орієнтованого на майбутнє; ніхто не може бути вищим за закон; правлять не

люди, а закони (цей останній елемент, на нашу думку, був головним у названому тлумаченні) [3, с.26].

У британській концепції витоки поняття верховенства права пов'язують з Великою хартією вольностей 1215 року (збори феодалів почали обмежувати абсолютизм короля) і з Біллем про права 1689 року, але там цей термін не зустрічається. Також його не можна зустріти у законах, що відносяться до британської Конституції. Складовими цієї Конституції є також судові прецеденти, конвенційні угоди та узагальнення праць видатних британських юристів, а там цей термін вже присутній.

По суті, термін «rule of law» має доктринальне походження, він прийнятий у тлумаченнях. Точний переклад верховенства англійською мовою – це “supremacy” (а не “rule”) [5]. Перекладачі, згадуючи про Act of Supremacy 1534 року (Акт про верховенство), який остаточно закріпив розрив англійської церкви з Римом в ході реформації і позначив верховенство останньої, слово supremacy часто лишають взагалі без перекладу – Акт про супремацію.

У німецькій мові, від якої виходять у перекладах деякі інші формулювання про верховенство права, для позначення цього поняття використовується словосполучення «правова держава» (“Rechtsstaat”). Термін «правова держава» має досить зрозумілу визначеність, але його термінологічний мінус полягає в обмеженому характері об'єкта: він стосується тільки держави, а застосування принципу верховенства права обмежується поняттям держави. Незважаючи на те, що держава в такому словосполученні часто розуміється як суспільство в цілому, термінологічно дане формулювання є вузьким, воно не охоплює весь зміст верховенства (панування) права. У німецькій мові поняття «верховенство» може бути позначене словом “die Herrschaft”, але формулювання “die Herrschaft des Recht” (буквально: панування, верховенство права) у конституціях Австрії, Німеччини і, наскільки ми можемо судити, у правових актах цих країн, не використовується.

Відомі всім правникам вислови «верховенство права» і «верховенство закону» досить часто в юридичній літературі розглядають як ідентичні або схожі за змістом. Поняття «верховенство права» лексично близьке до одного з базових елементів позитивістської доктрини права у вигляді поняття «верховенство закону», що і призвело до ототожнення цих понять.

В англійській мові вони навіть лунають однаково, для них використовують спільний концепт «rule of law», втім їх перекладають у різних значеннях. У перекладах окремих правничих документів застосовують різний контекст, а саме: «сила закону», «влада закону», «верховенство закону». Зазначимо, що українське поняття «закон» означає нормативний документ з найвищою юридичною силою, ухвалений в установленому порядку, недотримання якого передбачає негативні санкції з боку держави, тоді як англійське «law» одночасно має багато значень. Зокрема, як іменник: і закон, і право, і правнича професія, і суд (судовий процес) тощо. Як дієслово «law» має два значення: 1) звертатися до суду; 2) нав'язувати свою волю. І навіть цим усі можливі значення англійського слова law не вичерпуються [5].

Зазначимо, що європейська правнича думка в питанні співвідношення верховенства права і верховенства закону, як і щодо співвідношення держави і права, сформувала два різні погляди, або підходи.

Один із них орієнтований на те, що держава виступає чи не єдиним і винятковим джерелом права, і все те, що транслює держава через свої закони, і є правом.

Інше бачення ґрунтується на тому, що право як регулятор суспільних відносин виникло раніше за закон, є незалежним від держави соціально-історичним явищем, і виступає елементом суспільних відносин. В даному випадку ми бачимо зовсім інше праворозуміння та інше уявлення про співвідношення верховенства права і верховенства закону, як і держави і права. Держава та право визнаються не тільки відносно самостійними інститутами, а й однаково похідними від об'єктивних відносин та умов, що складаються в межах громадянського суспільства.

Прикметно, що ані установчі договори, ані первинне законодавство не передбачають обов'язкового положення щодо верховенства права ЄС над національним правом держав-членів. Єдина спроба кодифікації верховенства права зафіксована в Договорі про запровадження Конституції для Європи, проте цей Договір не набув чинності [2].

Щодо сучасного загальноєвропейського розуміння верховенства права, то науковці покликаються переважно на визначення Тома Бінгема. Його формулювання враховує основні аспекти поняття

«верховенство права»: всі особи в державі й органи державної влади, чи то публічні, чи то приватні, повинні бути зв'язані законами і мати право користуватися законами, публічно ухваленими і публічно виконуваними в судах [2]. Це коротке визначення, яке поширюється і на публічних, і на приватних осіб, доповнюється 8 «складниками» верховенства права: 1) доступ до закону (положення якого повинні бути зрозумілими, ясними і передбачуваними); 2) питання юридичних прав повинні, як правило, вирішуватися на підставі закону, а не на розсуд влади; 3) рівність перед законом; 4) влада має здійснюватися відповідно до закону, справедливо і розумно; 5) права людини повинні бути захищені; 6) мають бути передбачені кошти для врегулювання спорів без невинуватих витрат або відтермінувань; 7) суди мають бути справедливими; 8) держава повинна дотримуватися своїх зобов'язань, у рамках і міжнародного права, і національного.

Висловлена Бінгемом умова про те, що закони повинні ухвалюватися публічно, стосується природи права і прийняття законів, вимагає, щоб самі закони були доступними, ясними й орієнтованими на перспективу. Однак Бінгем [2] уточнює, що в нашому складному суспільстві необхідна певна свобода розсуду з боку державних посадових осіб, при цьому таке тлумачення не повинно бути безконтрольним і не можна дозволяти ухвалювати довільні або нерозумні рішення (відтак сама природа права наповнюється і процедурним, і субстантивним змістом).

Розглядаючи поняття «верховенство права», слід привернути увагу до конструкції законності, яка виступає засобом забезпечення загальнообов'язковості, саме правового змісту закону. Зазначимо, що правовий закон – це позитивне право, норми якого оформлені належним чином, а зміст відповідає основним засадам природного права та правовим вимогам конкретного соціуму. Право є єдиним офіційним виразом, з належним змістом, який уособлює правовий закон. Проте закони не завжди можуть бути правовими, закон може мати не правовий зміст, тобто бути порожнім. Без змістової форми неправовий закон, на відміну від правового закону, не відповідає правничим вимогам та не може втілювати справедливість. Наприклад, закони, ухвалені в нацистській Німеччині, на підставі яких переслідували осіб з політичних, расових та релігійних мотивів, ніколи не відповідатимуть правовій сутності.

Українські законодавці закріпили національне бачення і юридичне визначення поняття «верховенства права» в ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України [4]: суд під час вирішення 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.

Проте найбільш змістовно поняття «верховенство права» розкрито в рішенні Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України [6]. Пункт 4.1. рішення містить таке тлумачення: верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчій та правозастосовній діяльності, зокрема в законах, які за своїм змістом мають бути наповнені 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 легітимізовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем цього суспільства.

У 2019 році Конституційний Суд України пішов далі й не просто продублював визначення «верховенства права», а й виділив його елементи та окреслив порядок взаємодії з органами державної влади [8]. Велика палата КСУ в справі за конституційним поданням народних депутатів України зазначила, що верховенство права виступає як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права. Його необхідно розглядати, зокрема, в контексті таких основоположних його складових: принцип законності, принцип поділу державної влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду.

Таким чином, верховенство права означає, що органи державної влади обмежені у своїх діях заздалегідь регламентованими та оголошеними правилами, які дають можливість передбачити заходи, що будуть застосовані в конкретних правовідносинах. Відповідно суб'єкт правозастосування може передбачати й планувати свої дії та розраховувати на очікуваний результат.

Сучасне демократичне суспільство виробило досить дієвий механізм забезпечення верховенства права, який включає такі елементи: наявність основного закону країни – Конституції чи її еквівалента; чітка і послідовна система законодавства; інститути правосуддя, управління і безпеки, що володіють засобами й можливостями забезпечити застосування законодавства; наявність правової культури в суспільстві.

За відсутності рівного для всіх закону поступальний розвиток суспільства неможливий. Там, де є групи, що прагнуть бути вище за закон (правителі, чиновники, духовенство, криміналітет), а також практика вибіркового застосування права («друзям – все, іншим – закон»), стимули для розвитку зникають. Для досягнення успіху прагнення до саморозвитку та активної діяльності недостатньо. Для цього потрібно намагатися увійти до відповідної «елітної групи» або знайти спільну мову з «потрібними людьми». Як наслідок, країна відстає в розвитку, а велика частина суспільства животіє в злиднях і перебуває в постійній небезпеці свавілля з боку тих, кому «закон не писаний».

Для покращення ситуації з верховенством права в Україні особливе значення має не лише відокремлення права і закону, а й розмежування. Важливо, що співвідношення тут зовсім інше, фундаментальне, ніж розведення права і закону, що працює на елементарному рівні в межах правової матерії або в особливій соціально-політичній ситуації (як це було характерно для радянського суспільства).

Узагальнюючи основні ознаки європейського бачення поняття «верховенство права», важливо відкинути хоч і важливі, але загальні характеристики права та сконцентрувати увагу на змісті відносин верховенства права, що виявляється, у наступному: 1) право закріплює (насамперед у конституціях) основи суспільного, державного ладу та правового становища особи, і на цій основі розвиваються (мають розвиватися) й інші відносини у суспільстві; 2) право від імені суверенної публічної влади і врешті від імені влади народу, суспільства встановлює суспільно значущі можливості, суб'єктивні права – вимоги та зобов'язання, регулює (стимулює, заохочує, обмежує, забороняє) всі основні відносини в суспільстві, які мають бути врегульовані та піддаються правовому регулюванню; 3) право визначає міру регулювання, яке здійс-



нюється іншою владою в суспільстві (наприклад, громадськими об'єднаннями щодо їх членів або персональної батьківської влади у сім'ї); 4) верховенство права означає пов'язаність правом поведінки та діяльності всіх фізичних та юридичних осіб, об'єднань, спілтовариств, органів держави та самої держави.

1. Statute of the council of Europe. URL: [https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut\\_CE\\_2015-EN.pdf](https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf). 2. Bingham Tom. *The Rule of Law* (2010). Cambridge University Press & Assessment. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-law-journal/article/abs/rule-of-law-by-tom-bingham-london-allen-lane-2010-213-pp-hardback-2000-isbn>. 3. Dicey A.V. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* Palgrave Macmillan; 1985. 4. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. 5. Oxford English Dictionary. Oxford English and Spanish Dictionary, Synonyms, and Spanish to English Translator. URL: <https://www.lexico.com>. 6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>. 7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text>. 8. Article I-6 of the Treaty establishing a Constitution for Europe, OJ C 310/2004, 1. J-C Pirus, *The Constitution for Europe. A Legal Analysis* (CUP 2010).

### References

1. Statute of the council of Europe. URL: Retrieved from [https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut\\_CE\\_2015-EN.pdf](https://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/Statut_CE_2015-EN.pdf). 2. Bingham Tom. *The Rule of Law* (2010). Cambridge University Press & Assessment. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-law-journal/article/abs/rule-of-law-by-tom-bingham-london-allen-lane-2010-213-pp-hardback-2000-isbn>. [in English]. 3. A.V. Dicey. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1985). Palgrave Macmillan; 10th edition. 4. Кодекс адміністративного судочинства Украйини 2005 (Verkhovna Rada Ukrayiny). [Code of Administrative Procedure of Ukraine 2005 (Verkhovna Rada of Ukraine)] *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. 5. Oxford English Dictionary. Oxford English and Spanish Dictionary, Synonyms, and Spanish to English Translator. Retrieved from: <https://www.lexico.com>. 6. Rishennya Konstitucijnogo Sudu Ukrayini u

spravi za konstitucijnim podannym Verhovnogo Sudu Ukrayini shodo vidpovidnosti Konstytuciyi Ukrayini (konstitucijnosti) polozhen statti 69 Kriminalnogo kodeksu Ukrayini 2004 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine] Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>. 7. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro dostrokovye pryypynennia povnovazhen Verkhovnoi Rady Ukrainy ta pryznachennia pozacherhovyykh vyboriv». [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional submission of the people's deputies of Ukraine regarding the conformity of the Constitution of Ukraine with the Decree of the President of Ukraine "On the early termination of the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine and the appointment of extraordinary elections"] Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text> 8. Article I-6 of the Treaty establishing a Constitution for Europe, OJ C 310/2004, 1. J-C Piris, The Constitution for Europe. A Legal Analysis (CUP 2010).

### ***Dobizha Vasil, Kornienko Valery. The european vision of the principle of the rule of law***

This article is devoted to the issues of the rule of law, the history of its origin as a concept and legal phenomenon. The rule of law is positioned as a universal principle of ensuring human rights, which all states are obliged to adhere to. The article analyzes the legal nature and content of the rule of law as a principle, a legal phenomenon, and a conceptual approach to modern human rights.

The analysis revealed that simple formation of a perfect system of legislation that enshrines fundamental rights and human freedom and establishing an effective legislative procedure is not enough to build a democratic society. The principle of the rule of law is in fact the only effective means of ensuring the inviolability of democracy, as well as one of its main features, and its provision and control – a guarantee of ensuring human rights in that the degree to which decent living conditions are created for each person.

It has been proven that neither the founding treaties nor the current primary legislation provide for a mandatory provision that would declare the supremacy of EU law over the national law of the member states.

In the article, that right, comes forward as effective means of adjusting only in the conditions of supremacy of the law. Principle of supremacy of right is the basis of activity of United Nations and other international organizations, and also political institutes of the modern developed states.

It has been shown that a pan-European understanding of the concepts studied takes into account the main aspects of the concept of “rule of law”: all persons, whether public or private, must be bound by law and have the right to enjoy it.

It is shown that modern society has developed an effective mechanism for ensuring the rule of law, which includes: the existence of the basic law of the country – the Constitution or its equivalent; clear and consistent system of legislation; institutions of justice, administration and security, which have the means and capabilities to ensure the application of legislation; legal culture.

In the absence of equal law for all, the progressive development of society is impossible. Where there are groups above the law, as well as the practice of selective application of the law, incentives for development disappear.

It is substantiated that the rule of law should be identified and implemented at the stage of law enforcement and the first step towards this is to increase the role of law as the main and primary regulator of public relations.

**Key words:** the rule of law, rule of law, justice, legal understanding, rule of law.