

Демиденко Володимир Олексійович,
професор кафедри конституційного
права та прав людини Національної
академії внутрішніх справ, кандидат
юридичних наук, доцент

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ УТВЕРДЖЕННЯ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Подальша системна розбудова Української держави на основі європейського цивілізаційного вибору, її подальша успішна інтеграції до Європейського Союзу, беззаперечно, передбачає всебічне і повноцінне втілення принципу верховенства права як фундаментальної основи діяльності державних інституцій та органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Всеохоплююча реалізація принципу верховенства права безповоротно матиме наслідком підвищення рівня утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що є головним обов'язком держави відповідно до ст. 3 Конституції України.

При цьому, варто наголосити, що принцип верховенства права має правове (міжнародне, регіональне та національне) і доктринальне закріплення. Може навести велику кількість різноманітних інтерпретацій принципу верховенства права та його структурних елементів, що здійснювалося як міжнародними організаціями, суспільно-політичними рухами, політиками, науковцями тощо.

В свій час, Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) підготувала окрему доповіді «Про верховенство права», що була затверджена на 86-му пленарному засіданні (м. Венеція, 25–26 березня 2011 року) [0]. А в 2016 році підготовлено контрольний список запитань для оцінки дотримання верховенства права, що був прийнятий Європейською комісією «За демократію через право» на 106-му пленарному засіданні [2].

Разом з тим, на мій погляд, найбільш влучно сформулював поняття принципу верховенства права колишній Генеральний секретар ООН Кофі Аннан. У своїй доповіді 2004 р. він зауважив, що принцип верховенство права має стосунок до принципу врядування, за якого всі люди, інститути та установи, юридичні та фізичні особи, включаючи саму державу, відповідальні перед законами, які в суспільстві є оприлюдненими, застосовуються однаково до всіх і на основі яких здійснюється незалежне судочинство, та які відповідають міжнародним нормам і стандартам в сфері прав людини. Принцип верховенство права вимагає також заходів на забезпечення дотримання принципів ієрархічної вищості закону, рівності перед законом, відповідальності перед законом, справедливого застосування закону, поділу влади, участі у прийнятті рішень, юридичної визначеності, уникнення свавілля та процесуальної і судової прозорості [3].

Також варто зазначити, що Венеціанська комісія проаналізувала визначення, запропоновані різними авторами, які представляють різні системи права і організації держави, а також різні правові культури, дійшла до висновку, що поняття верховенства права передбачає чітку і прогнозовану правову систему за якої кожен громадянин має право на гідне, рівноправне та розумне відношення до нього у відповідності із законом зі сторони всіх осіб, які володіють владою, а також має можливість оскаржити їх рішення в незалежних і безпрецедентних судах за процедурою справедливого судового розгляд справи. Комісія попереджає від чисто формального підходу до поняття верховенства права, що вимагає лише того, щоб дії чиновника були дозволені законом «правління силою закону», або «правління з допомогою закону», або навіть «правосуддя за законом» - все це є викривленням поняття верховенства права [3, с. 7].

Варто наголосити, Організацією Об'єднаних Націй стосовно принципу верховенства права було підготовлено дві доповіді в яких розкривалася структура принципу верховенства права. Відповідно принцип верховенства права включає такі елементи:

незалежна судова система, незалежні установи захисту прав людини, визначені та обмежені повноваження влади, справедливі та прозорі вибори, якість законодавства, ієрархічна вищість закону, рівність перед законом, відповідальність перед законом, юридична визначеність, процесуальна та судова прозорість, уникнення свавілля, поділ влади та ін. [7]. В свою чергу, резолюція Комісії ООН з прав людини (2005) наголошує на таких елементах, як: поділ влади, ієрархічної вищості закону та рівного захисту в рамках закону [8].

З огляду на наведене, на жаль, ключові елементи принципу верховенства права поки що не знайшли свого належного нормативного регламентування та практичного втілення в Україні. Це ті елементи, які зводять на нівель розбудову правової держави, належний рівень утвердження і забезпечення прав і свобод людини. І стосуються вони найперше наявності незалежної ефективної судової влади, що спроможна виносити правосудні рішення, що є неупередженим арбітром щодо вирішення спорів між різними суб'єктами правовідносин (конституційних, адміністративних, господарських, екологічних, муніципальних та ін.).

Яскравим підтвердженням правильності наведених вище положень, в тому числі, є значна кількість заяв, які спрямовують громадяни України до Європейського суду з прав людини. Україна декілька років поспіль займала перше місце за вказаним показником. Зокрема, за 2016 рік до вказаної судової інстанції від України надійшло 18150 заяв, що складає близько 23 % від загальної кількості заяв [4], за 2017 – близько 20 тисяч заяв [5, с. 59], станом на 31 січня 2018 року від України – 7400 заяв (12,9 % від загальної кількості) [6].

Зважаючи на наведене, підвищення рівня утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, повномасштабне втілення принципу верховенства права, в тому числі, полягає в створенні ефективних механізмів притягнення до регресної відповідальності посадових і службових осіб за порушення практики Європейського суду з прав людини.

Перші кроки на цьому шляху вже зроблені шляхом внесенні змін і доповнень до Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 року № 4901-VI, прийнятті нової редакції Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII з відповідною главою 3 «Матеріальна відповідальність державних службовців».

Разом з тим, вказаних кроків вкрай недостатньо. Подальша позитивна динаміка підвищення рівня утвердження і забезпечення прав і свобод людини, на мій погляд, пов'язана з матеріальним і процесуальним закріпленням інституту регресної відповідальності посадових і службових осіб за порушення практики Європейського суду з прав людини, в тому числі, відповідно до Висновку *amicus curiae* для Конституційного Суду Молдови про право регресу держави до суддів від 13 червня 2016 року № 847/2016 [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Report on the rule of law - Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).
2. Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e)
3. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary General, Doc. S/2004/616, August 2004 (para. 6).
4. Статистика – наше все. Закон і бізнес № 7 (1305). URL: http://zib.com.ua/ua/127613-ukraina_zaymae_pershe_misce_sered_krain_radi_evropi_za_kilki.html
5. European Court of Human Rights Analysis of statistics 2017. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2017_ENG.pdf

6. European Court of Human Rights Pending applications allocated to a judicial formation. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2018_BIL.pdf

7. Wennerström, Op. cit., pp. 23 ff; див. документи Секретаріату ООХ: А/57/275 та S/2004/616.

8. HR Res. 2005/32 Democracy and the rule of law. CDL-AD(2016)015-e Republic of Moldova - Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Right of Recourse by the State against Judges, adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10-11 June 2016). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)015-e)