

УДК 342.1 +347.1 +347.5 +341.6
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.18>

Я. І. Ленгер,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права
Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID ID: 0000-0003-2666-9709

РОЛЬ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ПРИ ЗАСТОСУВАННІ САНКЦІЙ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню питання ролі принципу верховенства права при застосуванні санкцій конституційно-правової відповідальності. В процесі аналізу чималої кількості джерел як національного так і міжнародного права виокремлено деякі ключові моменти: всеосяжність застосування концепції верховенства права, використання її для цілей, які є численними та різноманітними, включаючи демократію, вільні вибори, регулювання економіки, власності, свободи слова, тощо. Встановлено, що найкраще розуміти концепцію принципу верховенства права більш конкретно, з дотриманням таких засад: чіткості, загальності, загальнодоступності правил, встановлених заздалегідь; перспективності, а не ретроактивності; відповідність між правовими актами в національній системі і міжнародними; наявність ступеня розмежування між правотворчістю та правозастосуванням і тлумаченням права; і відсутності протиріччя чи відчутної неузгодженості в законі. Вищевказані засади можна конкретизувати різними способами, які загалом сумісні з метою опису верховенства права як окремого ідеалу, і можуть бути фундаментальними при застосуванні санкцій конституційно-правової відповідальності.

Акцентовано увагу на тому, що хоча юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, як свідчить частина друга статті 61 Конституції України, тим не менш конституційна відповідальність може носити колективний характер (наприклад, при застосуванні такої санкції конституційно-правової відповідальності, як розпуск парламенту держави, відставка уряду держави). Але і при притягненні суб'єкта до колективної, і при притягненні його до індивідуальної конституційно-правової відповідальності має бути дотримано принципу верховенства права. Актуалізовано, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, санкції, конституційні санкції, юридична відповідальність, верховенство права, санкції як міра конституційно-правової відповідальності, політична відповідальність, передбачуваність застосування правових норм.

Постановка проблеми. Дослідження питання ролі принципу верховенства права при застосуванні санкцій конституційно-правової відповідальності носить як практичний так і теоретичний характер.

Відповідно до Основного Закону України «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед

людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (частина друга статті 3); «в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частини

перша, друга статті 8); «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» (частина друга статті 22); «права і свободи людини і громадянина захищаються судом» (частина перша статті 55) [1].

Норма про рівний захист осіб як гарантії верховенства права, що розуміється як заборона на вибірковість. Застереження про рівний захист, як частини верховенства права, «означає, що заборона або регулювання повинні мати ширший вплив» [2, с. 137]. Вимога «широти», у свою чергу, виконує демократичну функцію. Як зазначив суддя Джексон [2, с. 136], «немає більш дієвої практичної гарантії проти свавільного чи нерозумного уряду, ніж вимагати, щоб принципи права, які офіційні особи нав'язували б меншості, мали бути нав'язаними в цілому» [2, с. 137]. Навпаки, «ніщо не відкриває двері для свавілля настільки ефективно, щоб дозволити цим посадовцям вибирати лише небагатьох, до яких вони застосуватимуть законодавство, і таким чином уникнути політичної відплати, яка може спіткати їх, якщо постраждає більша кількість. Суди не можуть зробити кращого кроку, щоб гарантувати, що закони будуть справедливими, ніж вимагати, щоб закони діяли однаково» [2, с. 124].

Стан наукової розробки проблеми.

В науці конституційного права питаннями конституційно-правової відповідальності, застосуванні відповідних санкцій присвячували свої наукові дослідження Н. Батанова, Ю. Бисага, О. Васильченко, Л. Дешко, І. Кресіна, П. Любченко, О. Марцеляк, О. Майданик, О. Мельник, Л. Наливайко, В. Погорілко, О. Рогач, О. Скрипнюк, О. Совгіря, Ю. Тодика, В. Федоренко [8–13] тощо. Вектор розвитку наукових підходів в дослідженні питання конституційно-правової відповідальності і застосуванні принципу верховенства права актуалізували наше дослідження та надало йому більшої теоретичної та практичної значущості.

Мета роботи – визначити роль принципу верховенства права при застосуванні санкцій конституційно-правової відповідальності.

Виклад основного матеріалу.

Частина друга статті 61 Основного закону

України стверджує, що хоча «юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, тим не менш конституційна відповідальність може носити колективний характер [1]. Наприклад, при застосуванні такої санкції конституційно-правової відповідальності, як розпуск парламенту держави, відставка уряду держави.

Але і при притягненні суб'єкта до колективної, і при притягненні його до індивідуальної конституційно-правової відповідальності має бути дотримано принципу верховенства права.

В Рішенні 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 року № 15-рп/2004 йдеться, що відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права, а верховенство права – це панування права в суспільстві і саме воно 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 [3]. 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. 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 ототожнення 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. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права [3], виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі пове-

дінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню.

Конституційний Суд України, досліджуючи принцип індивідуалізації юридичної відповідальності під час розв'язання питання відповідності покарання вчиненому злочині, зазначав, що справедливе застосування норм права – є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість; це означає не тільки те, що установлений законом склад злочину та рамки покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного; адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина; при призначенні покарання суд має враховувати обставини справи (як ті, що обтяжують, так і ті, що пом'якшують покарання) щодо всіх осіб незалежно від ступеня тяжкості вчиненого злочину; призначене судом покарання повинно відповідати ступеню суспільної небезпеки злочину, обставинам його вчинення та враховувати особу винного, тобто бути справедливим; установлення законодавцем недиференційованого покарання та неможливість його зниження не дозволяє застосовувати покарання до осіб, які вчинили злочини невеликої тяжкості, з урахуванням ступеня тяжкості вчиненого злочину, розміру заподіяних збитків (друге, третє, четверте речення абзацу п'ятого підпункту 4.1, третє речення абзацу сьомого, перше речення абзацу восьмого підпункту 4.2 пункту 4; абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року) [3].

В низці своїх рішень Конституційний Суд України зазначає, що із конституційних принципів рівності і справедливості впливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування в правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо від-

повідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22 вересня 2005 року) [4]. Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» від 29 червня 2010 року) [5].

Принцип правової визначеності означає, що «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки [5]».

Порушення принципу верховенства права при застосуванні такої санкції, як люстрація, в Україні призвело до порушення конституційного права низки громадян України на доступ до управління державними справами. Зокрема, в справі «Денісов проти України» громадянин Денісов був звільнений з посади голови апеляційного суду з порушенням статті 6 Конвенції і це становило незаконне і непропорційне втручання у його приватне життя всупереч статті 8 Конвенції [6].

Вище зазначене рішення Європейського суду з прав людини та інші рішення

в справах, що стосувалися люстрації, спонукали Україну забезпечити внесення змін до законодавства України. Але станом на зараз такі зміни так і не внесені.

Також при запровадженні санкцій конституційної відповідальності та їх застосуванні необхідно враховувати усталеність юридичного регулювання.

На думку Конституційного Суду України, особи розраховують на стабільність та усталеність юридичного регулювання, тому часті та непередбачувані зміни законодавства перешкоджають ефективній реалізації ними прав і свобод, а також підривають довіру до органів державної влади, їх посадових і службових осіб. Однак очікування осіб не можуть впливати на внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів. Конституційний Суд України наголошує, що принцип верховенства права передбачає внесення законодавчих змін із визначенням певного перехідного періоду (розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності), який дасть особам час для адаптації до нових обставин. Тривалість перехідного періоду при зміні правового регулювання суспільних відносин має визначати законодавець у кожній конкретній ситуації з урахуванням таких критеріїв: мети закону в межах правової системи і характеру суспільних відносин, що ним регулюються; кола осіб, до яких застосовуватиметься закон, і їх здатності підготуватися до набрання ним (його новими положеннями) чинності; інших важливих обставин, зокрема тих, що визначають час, необхідний для набрання чинності таким законом (Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII від 22 травня 2018 року) [7].

Висновки. Верховенство права – це принцип держави і права, за яким всі особи, установи та організації, як державні, так і приватні, включаючи саму державу, підкоряються законам, які публічно

оприлюднені, однаково застосовуються судами, і які відповідають міжнародним нормам і стандартам у галузі прав людини. Це також вимагає заходів для забезпечення дотримання принципів верховенства права, рівності перед законом, відповідальності перед законом, справедливого застосування закону, поділу влади, участі у прийнятті рішень, правової визначеності, недопущення свавілля та процесуальну і правову прозорість. Все що вище вказане, складає принцип верховенства права і є як процесуальним, так і матеріальним. Наприклад, є процесуальним в тому сенсі, що закони повинні бути вищими нормативними актами в країні, публічно оприлюднюватися, однаково застосовуватися і застосовуватися судовою владою.

Додаткові процесуальні правила вимагають, щоб закони застосовувалися справедливо і однаково, а також, щоб поділ влади був дотриманий у процесі прийняття законів та судового розгляду справ. Принцип верховенства права є також матеріально-правовим, а саме закон повинен бути справедливим і відповідати нормам і стандартам міжнародного права в галузі прав людини. Крім того, верховенство права вимагає уникати свавілля в законодавстві. Все це вказує на роль принципу верховенства права при застосуванні санкцій конституційно-правової відповідальності.

Список використаної літератури:

1. Конституція України. Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Frederick Schauer, *Playing by the Rules: A Philosophical Examination of Rule-Based Decision Making in Law and in Life*. 1991. 234 p.
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 року № 15-рп/2004. Рішення Конституційного суду України; Окрема думка від 02.11.2004 № 15-рп/2004.

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>.
4. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005. Рішення Конституційного суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text>.
 5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України „Про міліцію» від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010. Рішення Конституційного суду України від 29.06.2010 № 17-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v017p710-10>.
 6. Справа «Денісов проти України» (Заява № 76639/11). Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа, Заява від 25.09.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c96#Text.
 7. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII від 22 травня 2018 року № 5-р/2018. Рішення Конституційного суду України від 22.05.2018 № 5-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18#Text>.
 8. Васильченко О.П., Дешко Л.М., Лотюк О.С. Співвідношення конституційно-правової та політичної відповідальності суб'єктів виборчого процесу. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право». 2024. Випуск 85: частина 1. С. 181-187.
 9. Дешко Л.М., Васильченко О.П., Лотюк О.С. Люстрація як вид конституційно-правової відповідальності та відшкодування моральної шкоди, завданої в результаті порушення права особи на участь в управлінні державними справами: практика ЄСПЛ у справах проти України. Наукові інновації та передові технології. 2024. №11. С. 554-566.
 10. Vasylichenko O., Deshko L. Regime of military occupation, human rights, elections and referendums: case of Ukraine. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. №1. 121-125.
 11. Deshko L.M., Vasylichenko O.P., Lotiuk O.S. Crimeantatarnational-territorial autonomy: regulatory and legal guarantees of the rights and freedoms for the indigenous peoples of Ukraine. Visegrad Journal on Human Rights. 2022. №3. P. 24–28.
 12. Бисага Ю., Дешко Л., Нечипорук Г. Міжнародна безпека, національна безпека, конституційна безпека: теоретико-правові підходи. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 4. С. 43–49.
 13. Дешко Л. Суб'єкти конституційно-правової відповідальності. Відновлення та системний післявоєнний розвиток України – переможниці в умовах нового світового правопорядку: аналіз, погляди, передбачення: міжнародна колективна монографія / за заг. ред. Бисаги Ю. М., Белова Д. М., Пирого І. С., Берч В. В., Скрипнюка О. В., Дешко Л. М., Заборовського В. В. та Продан В. І. Братислава, Ужгород: РІК-У, 2023. С. 149-156. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/66292/1/monogr.pdf>.

Ya. Lenher The role of the rule of law principle in the application of sanctions of constitutional and legal responsibility

The article is devoted to the study of the role of the rule of law principle in the application of sanctions of constitutional and legal liability. In the process of analyzing a large number of sources of both national and international law, the author highlights some key points: the comprehensiveness of the rule of law concept, its use for numerous and diverse purposes, including democracy, free elections, regulation of the economy, property, freedom of speech, etc. It is established that it is best to understand the concept of the rule of law more specifically, in compliance with the following principles: clarity, generality, and public accessibility of rules established in advance; prospectivity, not retroactivity; consistency between legal acts in the national system and international ones; a degree of separation

between lawmaking and law enforcement and interpretation of law; and the absence of contradictions or perceived inconsistencies in the law. The above principles can be specified in various ways which are generally compatible with the purpose of describing the rule of law as a separate ideal and may be fundamental in applying sanctions of constitutional and legal responsibility.

The author emphasizes that although legal liability of a person is of an individual nature, as provided for in part two of Article 61 of the Constitution of Ukraine, constitutional liability may nevertheless be of a collective nature (for example, when applying such sanctions of constitutional and legal liability as dissolution of the State Parliament and resignation of the State Government).

However, both when bringing a subject to collective and individual constitutional and legal liability, the rule of law must be observed. The author emphasizes that restriction of fundamental human and civil rights and implementation of these restrictions in practice is permissible only if the application of the legal provisions established by such restrictions is predictable.

That is, the restriction of any right should be based on the criteria which will allow a person to separate lawful behavior from unlawful behavior and to foresee the legal consequences of his/her behavior.

Key words: *constitutional and legal responsibility, sanctions, constitutional sanctions, legal responsibility, rule of law, sanctions as a measure of constitutional and legal responsibility, political responsibility, predictability of the application of legal norms.*