

доцільності обрання іншого способу захисту, який не суперечить закону.

Отже, підсумовуючи вище викладене, слід зазначити, що способи судового захисту прав осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у сфері публічно-правових відносин є ефективним механізмом реалізації права особи на судовий захист. При цьому важливим завданням суду є не тільки захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, але і поновлення цих прав, усунення перешкод у їх реалізації.

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора) від 30.01.2003 р. № 3-рп/2003. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/439-pravo-na-sudovyy-zahyst>.

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвідомчості справ, пов'язаних із соціальними виплатами» від 09.09.2010 р. № 19-рп/2010 URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/439-pravo-na-sudovyy-zahyst>.

3. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

УДК 340.1

DOI: 10.31733/17-03-2023-64-67

**Юрій ІРХА**

начальник науково-дослідного відділу  
Державного науково-дослідного  
інституту МВС України,  
кандидат юридичних наук,  
Заслужений юрист України

### **ЗАГРОЗИ ВЕРХОВЕНСТВУ ПРАВА В УМОВАХ ВІЙНИ В УКРАЇНІ**

У ХХІ ст. на міжнародному рівні всебічно заохочується та підтримується необхідність розбудови соціально-політичних та фінансово-економічних відносин у суспільстві на основі принципу верховенства права з метою прогресивного розвитку людства. Усвідомлюючи наслідки Другої світової війни та запобігаючи їх повторенню, світове співтовариство ще у 1948 році на Генеральній асамблеї ООН ухвалило Загальну декларація прав людини, у преамбулі якої наголошено, що права людини мають бути захищені верховенством права задля того, щоб людина не була змушена вдаватися як до останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення [1].

У 2004 році Генеральний секретар ООН Кофі Аннан у своїй доповіді наголосив, що верховенство права є концепцією, яка лежить в основі місії цієї організації, і означає принцип управління, згідно з яким усі особи, установи, організації (державні та приватні), у тому числі сама держава, функціонують на підставі законів, які були публічно прийняті, однаково виконуються та незалежно реалізуються судовими органами, і які відповідають міжнародним нормам і стандартам у сфері прав людини. Цей принцип також вимагає здійснення заходів для забезпечення дотримання принципів примату права, рівності перед законом, відповідальності перед законом, неупередженого застосування законів, поділу влади, участі у прийнятті рішень, правової визначеності, процесуальної і правової транспарентності та недопущення свавілля (пункт 6) [2].

Верховенство права, разом з демократією та правами людини, стали тріадою фундаментальних цінностей, на яких засновані та функціонують країни західної правової традиції.

У Декларації з верховенства права в Європейському Союзі, ухваленій у 2022 році членами Гельсінського форуму з верховенства права, наголошено, що верховенство права – це не просто прагнення, а сукупність правових принципів, необхідних для практичної реалізації прав європейських громадян. Верховенство права зберігає демократичну державу через юридичну визначеність, яка підвищує передбачуваність офіційних рішень і дозволяє людям планувати своє життя. Без верховенства права Європейський Союз неминуче не зможе належним чином функціонувати та забезпечувати суспільні блага, які він повинен

гарантувати, а також втратить моральну легітимність в очах людей у Європі та за її межами (пункт 4) [3].

Верховенство права характеризує порядок здійснення влади та взаємовідносини між людиною, суспільством та державою, а також між націями, державами, міжнародними організаціями і транснаціональними корпораціями. Цей принцип став загальновизнаним імперативом демократичного державотворення, належного врядування, захисту прав і свобод людини. Верховенство права є фактичною природною потребою для поступального демократичного розвитку політичної та економічної системи, національних, етнічних, культурних та релігійних відносин, засобів масової інформації, інститутів громадянського суспільства.

Розуміння сутності верховенства права, яку було закладене британським конституціоналістом А. Дайсі ще у 1885 році, постійно еволюціонує та доповнюється новим змістом з огляду на розвиток прав, свобод та обов'язків людини, їх змісту та обсягу, механізмів реалізації, охорони та захисту. Поняття і складові верховенства права неможливо вичерпно зафіксувати в нормі права, вони розвиваються як у судовій і правозастосовній практиці, так і у працях вчених, що пояснює відсутність єдиного універсального визначення вказаного терміну.

Узагальнено, принцип верховенства права вимагає від держави створення та розвитку якісної правової системи, в якій:

- публічна влада обмежена правом, здійснюється на засадах її поділу, є відкритою, прозорою, підзвітною та підлягає незалежному контролю;
- законодавство забезпечує розумний та справедливий баланс інтересів людини, суспільства і держави;
- кожній людині гарантовано вільний та безпечний розвиток; повагу до її гідності, прав і свобод; рівність перед законом і судом; впевненість у своєму правовому становищі та у своїх законних очікуваннях; можливість завбачати юридичні наслідки своєї діяльності; доступ до правосуддя.

Побудова такої правової системи, її підтримання у належному стані та розвиток – це складний процес синергії держави і суспільства, адже, як обґрунтовано стверджує Ф. Фукуяма, правова система є однією з найскладніших і найдорожчих державних систем для створення, оскільки вона мають величезну потребу в інфраструктурі та вимагає як людського, так і фізичного капіталу [4, с. 41].

Парадигма верховенства права стала дуже потужним джерелом розвитку правової системи та набула сильної легітимізації в національній політиці багатьох держав світу. Ефективна реалізація верховенства права на національному та міжнародному рівні сприяє консолідації громадян, зменшенню соціальної напруги, підвищенню економічного добробуту, зниженню рівня корупції та злочинності загалом, покращує протидію організованій злочинності, тероризму тощо.

Жодна держава офіційно не заперечує важливості верховенства права. Незважаючи на очевидні переваги від функціонування держави і суспільства відповідно до цього принципу, його утвердження та розвиток не завжди відбуваються по висхідній лінії. У всіх державах відбуваються порушення цього принципу. У демократичних державах такі порушення стають предметом публічних дебатів, вони визнаються владою (хоч і не завжди швидко), яка їх усуває та «зобов'язується» не допускати у майбутньому. Водночас, у недемократичних державах порушення верховенства права приховують, замовчують та обґрунтовують інтересами легітимних цілей, які нібито є необхідними та пропорційними. При цьому осіб, які виявили ці порушення та хочуть їх усунути, як правило переслідують.

У будь-якій державі суттєвою загрозою для верховенства становлять катаклізми, які вимагають від публічної влади ухвалення швидких, радикальних і непопулярних рішень для усунення небезпечних подій, ліквідації тяжких наслідків, нормалізації обстановки, відновлення правопорядку.

Світова фінансово-економічна криза, міграційна криза в Європі, поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, терористичні акти, збройні конфлікти та війни – це ті події, які спонукають публічну владу вдаватися до додаткового обмеження прав і свобод людини, а також розширення дискреційних повноважень органів виконавчої влади, військових формувань, правоохоронних органів та спеціальних служб заради забезпечення безпеки суспільства і держави, виживання нації та повернення до нормальної життєдіяльності. Найбільш серйозні загрози для верховенства права виникають під час війни, початок якої вказує на нівелювання агресором права як універсального регулятора

суспільних відносин; несправедливість та дисфункціональність глобальних систем стримувань і протигаг та колективної безпеки; недовір'я дипломатичних методів вирішення міждержавних чи міжнаціональних суперечок та конфліктів.

Війни є невід'ємною частиною історії становлення, розвитку та занепаду цивілізацій, націй та держав. Головною метою будь-якої війни є, як правило, боротьба за ресурси, територію та владу на локальному регіональному та світовому рівнях. Виникнення класичних війн та їх сучасних форм – гібридних війн, а також різноманітних збройних конфліктів, завжди було, є і буде залежати від волі (часто спотвореної хибним уявленням про дійсність, справедливість, добро, зло) однієї або незначної кількості людей, які мають надзвичайно великий політичний, військовий, фінансово-економічний, релігійний та інший вплив на національному, а інколи й на міжнародному рівнях, що дає їм змогу впливати на масову свідомість громадян, сформувати у ній образ ворога та скерувати на нього відповідну агресію.

Не дивлячись на те, що тривалість війн, їх форми, інтенсивність та умови завершення залежать від багатьох факторів, очевидним є одне – під час військового протистояння сторони застосовують весь наявний у них арсенал способів і методів задля досягнення перемоги, що створює реальну загрозу не тільки верховенству права, але й демократії та правам і свободам. В умовах війни одні держави нехтують верховенством права та функціонують за правилом «Carthago delenda est» («Карфаген має бути зруйнований»), дозволяючи органам публічної влади діяти на свій розсуд, зловживати своїми повноваженнями

та ігнорувати права і свободи людини, інші ж держави лише звужують зміст цього принципу шляхом оптимізації процесів ухвалення законодавства та прийняття управлінських рішень, а також відступу від окремих міжнародних та національних зобов'язань у сфері прав людини. Наведене простежується під час воєн в Афганістані, Грузії, Іраку, Сирії, Югославії, тощо. Асиметричні підходи до дотримання верховенства права вбачаються також під час триваючої війни в Україні.

Російська сторона упродовж тривалого часу спалює фундаментальні основи міжнародного права, здійснює масштабну дезінформацію, маніпулювання, тотальний контроль за своїми громадянами для їх подальшої добровільно-примусової мобілізації на війну, яку вона намагається виграти за будь-яку ціну. Численні факти воєнних злочинів, скоєних російськими військовими та представниками незаконних проросійських збройних формувань так званих «ДНР» і «ЛНР» на окупованих та деокупованих територіях України, репресії проти своїх, а також риторика представників російських органів публічної влади, духовенства, засобів масової інформації та військових, «експертів», громадян, вказують на те, що верховенство права в росії відсутнє і найближчих перспектив до зміни ситуації на краще немає взагалі.

Україна як одна із держав-засновників ООН, дотримуючись курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, здійснює заходи з відсічі збройній агресії росії, відновлення своєї територіальної цілісності та забезпечення національної безпеки з дотриманням міжнародних законів і звичаїв ведення війни. Забезпечення верховенства права є постійним конституційним обов'язком нашої держави від якого вона не може відмовитися, навіть під час війни. Внаслідок введення правового режиму воєнного стану в Україні змінилися підходи до забезпечення національної безпеки, протидії злочинності, тероризму, підтримання публічної безпеки і порядку, здійснення правосуддя, прийняття законодавства та ухвалення управлінських рішень. Держава запровадила низку додаткових правових заборон та обмежень для фізичних та юридичних осіб, які звужують зміст та обсяг окремих їх конституційних прав і свобод.

Безумовно, такі заходи є вимушеним кроком, однак вони не можуть здійснюватися свавільно та виправдовуватися виключно фактом повномасштабної збройної агресії чи веденням бойових дій.

За юридичною позицією Конституційного Суду України обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і

не порушувати сутнісний зміст такого права [5].

Під час війни влада і суспільство мають діяти в одному руслі та довіряти один одному. Однак, на практиці спільний ворог хоч і об'єднує, але не перешкоджає окремим органам публічної влади, їх посадовим і службовим особам діяти всупереч конституційним нормам та принципам. Оскільки воєнний стан у державі – це час швидких та непростих дій, то завжди існує загроза ухвалення помилкових чи дефектних правових норм або управлінських рішень, які суперечать принципу верховенства права. За відсутності належного реагування та контролю їх незначна кількість може досить швидко збільшитися під дією ефекту «снігової грудки», що становитиме загрозу усім демократичним здобуткам Українського народу.

В умовах війни в Україні найбільш суттєвими загрозами для верховенства права можуть стати: надмірне втручання держави у реалізацію прав і свобод людини, у тому числі за допомогою сучасних інформаційних технологій; дисбаланс у системі стримувань і противаг; підміна законності воєнною, політичною, економічною чи ідеологічною доцільністю; зведення до мінімуму або повна відсутність ефективного контролю за діяльністю органів публічної влади, у тому числі військових формувань та правоохоронних органів; вибіркоче правосуддя; використання війни та інтересів національної безпеки у корупційних цілях; приховування від громадськості інформації, яка становить суспільний інтерес в умовах війни; надмірне обмеження академічної свободи у закладах вищої освіти та наукових установах, а також плюралізму у засобах масової інформації, політичному та громадському житті; перебільшення ролі органів сектору безпеки і оборони у житті суспільства і держави.

Війна в Україні – це випробування для Українського народу та влади. Здійснюючи відсіч російській збройній агресії, кожен має усвідомлювати, що війна не дає карт-бланш для порушення принципу верховенства права та інших демократичних цінностей. Наша держава та суспільство не можуть функціонувати за принципом «*Inter arma silent leges*» («Під час війни закон мовчить»). З метою недопущення настання вказаних загроз верховенству права органи публічної влади мають діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися «належної процедури» та гарантій прав і законних інтересів людини і громадянина; підтримувати та заохочувати демократичний цивільний контроль за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили. Важливо також, щоб ці органи залучали до своєї роботи виключно експертів – науковців та практиків, які мають високі моральні якості та є фахівцями із визнаним рівнем компетентності. Крім того, має бути налагоджена ефективна комунікація між владою, інститутами громадянського суспільства та громадянами.

---

1. Universal Declaration of Human Rights. URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

2. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: report of the Secretary-General. 23.08.2004. № S/2004/616. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/527647>.

3. A Declaration on the Rule of Law in the European Union. URL: <https://verfassungsblog.de/a-declaration-on-the-rule-of-law-in-the-european-union/>

4. Fukuyama F. Democracy's Past and Future: Transitions to the Rule of Law. *Journal of Democracy*. 2009. № 21. Pp. 33-44.

5. Рішення Конституційного Суду України від 01.06.2016 р. № 2-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>.