

О. М. КАПЛЯ

<https://orcsd.org/0000-0001-8629-0771>

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ РОЗУМІННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В СИСТЕМІ ЗАСАД (ПРИНЦИПІВ) КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2019, вип. 57(1), с. 12–19

<https://doi.org/10.32689/2522-4603-2019-01/57-12-19>

Зроблено спробу проаналізувати принцип верховенства права з точки зору його дії в системі засад (принципів) кримінального процесу України. Визначено проблемні аспекти розуміння цього поняття та окреслено напрями реформування кримінально-процесуальної діяльності держави.

Проаналізовано принцип верховенства права з точки зору його дії в системі засад (принципів) кримінального процесу України. Визначено проблемні аспекти розуміння цього поняття та окреслено напрями реформування кримінально-процесуальної діяльності держави. Запропоновано висновок про те, що попри достатню кількість запобіжників порушення принципу верховенства права, існує необхідність реформування кримінального процесу з метою доведення його до Європейських стандартів. Основний напрям реформування кримінального процесу є забезпечення контролю над владою з метою реалізації інтересів громадян.

Основами цивілізованого суспільства є соціальна справедливість, обмеженість посягань на людську гідність, рівні права усіх громадян, недоторканність приватної власності та рівні можливості отримувати прибуток. Все це та багато інших питань у розвинених країнах охороняється законом, який є фундаментом будь-яких взаємовідносин, незалежно від рівня соціального статусу, політичних чи ідеологічних нахилів. Тому прийнято вважати верховенство права ключовим принципом у світовому судочинстві. Та незважаючи на інтеграцію нашої країни до світового співтовариства, залишається багато невирішених питань, що ставлять під загрозу цей принцип.

Світова практика вказує на те, що верховенство права стає практично головним показником демократичного розвитку сучасних держав. Це відбувається завдяки тому, що громадськість щорічно оцінює індекс верховенства права в різних країнах світу. Цей індекс включає такі показники, як: обмеження влади держави, відсутність корупції, порядок і безпека, відкритість

уряду та громадянське правосуддя. Відповідно і в нашій країні цей процес вже розпочато.

Верховенство права як визначальна категорія привертає увагу науковців різних галузей процесуального права. У цій сфері відзначаємо праці М. Козюбри, Ж. Зіллера Ю. Шемшученка О. Петришина, Л. Белкіна.

Аналіз точок зору науковців, які досліджували це питання, свідчить, що немає єдиної думки щодо змісту і характеристики поняття верховенства права у кримінальному процесі України.

Проаналізуємо принцип верховенства права з точки зору його дії в системі засад (принципів) кримінального процесу України, визначимо проблемні аспекти розуміння цього поняття та окреслимо напрями реформування кримінально-процесуальної діяльності держави.

Незважаючи на значний рівень корупції, неможливість створювати реальний вплив на бюрократичну систему влади, свавілля чиновників, безкарність злочинців, які займають ключові посади в нашій державі, доцільно звернутися до Конституції України, де ст. 5 вказує на те, що джерелом влади в Україні є народ і цей факт є приводом для створення передумов народної політики, направленої на відновлення соціальної справедливості, в основі якої лежить принцип верховенства права.

Розглянувши рекомендації Ради Європи № R (2002) 2 “Про доступ до офіційних документів” від 21 лютого 2002 р., які полягають у наданні пропозицій забезпечити доступ до офіційних документів адміністративних органів широкому загалу громадян, можна сподіватися на те, що потреба українців у дотриманні принципу верховенства права сприйнята належним чином [1].

Вперше принцип верховенства права був запропонований англійським вченим Альбертом Венном Дайсі. Цей факт був офіційно зафіксований на публічному обговоренні з проблем конституційного права [2, 5]. Науковець запропонував власну концепцію розуміння цього принципу, що включала до своєї структури три основні положення:

- панування права, яке передбачало можливість притягнення до відповідальності лише у випадку прямого порушення закону. При цьому здійснення судочинства передбачалось тільки у суді загальної юрисдикції;
- верховенство права — рівність перед законом всіх громадян без винятку;
- панування духу законності, що передбачало формування Конституції на основі принципу верховенства права.

Певну схожість з тлумаченнями правових концепцій Дайсі представляла модель принципу верховенства права Ф. А. Гаєка, що не обмежувалась технічними процедурами прийняття і застосування законів. У структуру поняття верховенство права інтегрувалась ціла правова парадигма загального права (тобто неписаного права) [3, 315].

Важливість цього принципу вказує на його беззаперечність, проте єдиного підходу до розуміння та трактування у сучасній науковій літературі не існує. Такої самої думки дотримується професор М. Козюбра, який наголо-

шує: “сутність і зміст цього принципу залишаються для більшості юристів, не кажучи вже про пересічних громадян, утаємниченими” [4; 5]. Стурбованість дослідника стосовно неоднозначності розуміння принципу верховенства права викликана його пошуками знайти можливості виокремити його серед інших правових принципів, наприклад принцип законності, була неадаремною. У результаті кропіткої аналітичної роботи було знайдено безліч підходів до тлумачення верховенства права, від ототожнення цього принципу з традиційним для колишнього радянського правознавства принципом верховенства закону (англійське словосполучення *rule of law*, як відомо, іноді не зовсім коректно перекладають як “верховенство закону”) до розуміння принципу верховенства права як виключно верховенства справедливості і розуму. Таким чином, професор дійшов висновку, що верховенство права набуває самостійного значення лише тоді, коли присутнє теоретичне і практичне розділення права і закону.

Відомий євроінтегратор Ж. Зіллер також зазначив, що: “Концепції правової держави, законності та верховенства права розвивалися в різних країнах, проте, не будучи ідентичними, принцип законності та принцип верховенства права разом передбачають підкорення праву, а отже, судовому контролю” [6, 23–25].

Враховуючи гостроту відповідної ідеї, залежності принципу верховенства права від інших правових принципів, слід зазначити, що деякі вчені вважають законність та верховенство права невід’ємними складовими, інші представляють власні концепції стосовно виділення їх в окремі категорії, проте думка Ж. Зіллера стосовно неідентичності знайшла своє підтвердження серед усієї наукової спільноти.

Академік Ю. С. Шемшученко вважає поняття “право” досить широким, на відміну від законності, що представляє ряд уточнень [7, 34]. Отже, він визначає право як віртуальну категорію, що представлена сукупністю абстрактних регулятивних норм, зафіксованих у законодавстві. Більше того, дослідник наголошує на тому, що суд як суб’єкт права не приймає рішення, посилаючись на саме право, оскільки первинними залишаються посилання на конкретні закони. Таким чином, принцип верховенства права може бути реалізований на основі принципу законності, оскільки в законі прописано конкретні правила поведінки всіх учасників процесу судочинства.

На заході принцип верховенства права ототожнюється здебільшого з верховенством фундаментальних прав людини. Він закріплений в преамбулі Європейської конвенції з прав людини [8]. Європейська наукова спільнота приділяє значну увагу рівності перед законом усіх громадян. Відповідна рівність встановлена саме завдяки принципу верховенства права.

У 2011 р. Венеціанська комісія оприлюднила у своїй доповіді ключові тези стосовно принципу верховенства права, де зазначено, що цей принцип є основною складовою демократичного суспільства, а особи, які приймають важливі державні рішення, мають шанувати цей принцип [9, 114].

Отже, в результаті опрацювання наукової літератури можна виділити ключові напрями розуміння принципу верховенства права:

- принцип верховенства права є окремим принципом, що застосовується в кримінальному процесі;
- його часто пов'язують із принципом законності, проте думки стосовно реалізації верховенства права на основі принципу законності спонукають до подальшого дослідження проблеми їх розмежування;
- вітчизняна та західна культури сприйняття верховенства права дещо відрізняються. На Заході його пов'язують з дотриманням прав і свобод людини та демократичними принципами, в пострадянському середовищі є прецеденти його трактування як верховенства закону, що було закладено у Конституції СРСР;
- існують прихильники концепції повного автономного принципу верховенства права, що на відміну від інших концепцій, які поєднують принцип верховенства права та принцип законності, дає можливість відокремити верховенство права — як першочерговість закону, а законності — як ступінь дотримання закону.

Неоднозначність трактувань принципу верховенства права серед наукової спільноти та його відношення до принципу законності спонукають на більш глибоке дослідження у межах кримінального процесу. Крім того, з погляду на низку досліджень категорія “верховенство права” є дуже широкою.

Дослідивши моделі принципу верховенства права, які пропонує нам законодавець, слід виділити ряд особливостей, зокрема, серед значної кількості статей в Конституції України можна виділити достатню кількість посилань на принцип законності. Наприклад, у ст. 19 визначено, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Основним Законом та законами України. Це також загострює проблематику поєднання принципу верховенства права з принципом законності.

Відповідно до Конституції України судочинство здійснюється на основі Конституції України і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права. Тому виникає питання, чи принцип верховенства права є основним принципом при здійсненні судочинства, або все ж таки законність складає основу судочинства? Відповідь на це питання ми спробували знайти у рішенні Конституційного Суду (далі КСУ) № 15-рп/2004 від 02.11.2004 р., де КСУ визначив: *“Верховенство права 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. 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, звичай 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 рів-

ність 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, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню.

У сфері реалізації права *справедливість* проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення” [10]. Таким чином, КСУ виокремив принцип верховенства права як принцип панування права у суспільстві та розвіяв пострадянську модель розуміння цього принципу як верховенство закону.

Враховуючи зазначене, слід наголосити, що в кримінальному процесі всі процедури повинні бути побудовані так, щоб неможливо було недотриматися цього принципу.

Законодавець визначив норму дотримання принципу верховенства права в процесі здійснення адміністративного судочинства у ст. 8 КПК України, де зазначено такі вимоги:

- Кримінальне провадження здійснюється з дотриманням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

- Принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

У ст. 2 Закону України “Про судоустрій України” визначено, що суд, здійснюючи правосуддя на основі верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини й громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави. Тому будь-яке судочинство, у тому числі й адміністративне, повинно керуватися виключно принципом верховенства права.

В Україні чіткого дотримання як посадовими особами, так і судами принципу верховенства права не спостерігається. До проблем його реалізації в Україні можна віднести питання незалежності суду, питання корупції та неналежного приведення вітчизняного законодавства до міжнародних норм. Але проблема залишається не тільки в площині дотримання верховенства права, або дотримання правових норм взагалі. Суді загальної юрисдикції не бажають вступати в протиріччя з законодавчою владою та фактично не звертаються до доктрини верховенства права, а залишаються в полоні верховенства закону, навіть, якщо він суперечить принципам соціальної справедливості. З цього приводу висловився дослідник О. Петришин у своїй статті, де зазначає: “Можна дискутувати з того приводу, чи чітко ми закріпили принцип верховенства права у законі, чи не зовсім чітко, але до тих пір, поки судді не почнуть його застосовувати на практиці, відповіді на це питання не буде” [11].

Водночас попри всі негаразди, в законодавстві існують запобіжники порушень принципу верховенства права. До таких слід віднести: можливість судового оскарження рішень посадових осіб органів влади, що зачіпають права

і свободи громадян, гарантовані Конституцією України; судовий контроль над діяльністю органів досудового розслідування; громадський контроль та ін. В Україні судовий контроль здійснюється системою судів.

30 вересня 2016 р. набули чинності Закони України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” № 1401-VIII [12] та “Про судоустрій і статус суддів” № 1402-VIII [13], які передбачають зміни не лише у судовій системі, а й стосуються прокуратури та адвокатури. Зокрема, підвищуються вимоги до зайняття посади судді, запроваджується інститут конституційної скарги, встановлюється обов’язкове досудове врегулювання спорів тощо. Закон України № 1402-VIII має низку реформаційних положень, що дають можливість наблизити вітчизняну систему судочинства до міжнародних стандартів, укріпивши позиції принципу верховенства права. Відповідно до статей цього Закону Верховний Суд забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій. Також Закон має врегулювати адвокатські монополії. Однак існують критики деяких положень відповідного Закону. Правозахисник Л. Белкін вважає, що майже не змінилися підстави дисциплінарної відповідальності судді, зазначені у ч. 1 ст. 106, у порівнянні з попередньою редакцією цього Закону (ч. 1 ст. 92 ЗУ № 2453-VI) [14].

Україна прийняла на себе зобов’язання забезпечити “кожній людині, що перебуває під її юрисдикцією, права і свободи”, визначені в Європейській конвенції з прав людини і тим самим визнала повноваження Європейського суду з прав людини забезпечувати дотримання цього зобов’язання й право своїх громадян звертатися до суду зі скаргами у випадку, якщо держава порушує стосовно них положення конвенції.

У якості висновку можна зазначити, що попри достатню кількість запобіжників порушення принципу верховенства права, як показує практика, існує необхідність реформування кримінального процесу з метою доведення його до Європейських стандартів. Основним напрямом реформування кримінального процесу є забезпечення контролю над владою з метою реалізації інтересів громадян, тому запобіжники порушення принципу верховенства права представляють неабиякий інтерес як для суспільства зокрема, так і для держави загалом.

Намагання побудувати ефективну систему запобігання порушенням принципу верховенства права мають бути направлені на створення стану захищеності людини в її відносинах з державою. Кримінально-процесуальна діяльність має стимулювати всіх учасників процесу до відповідального здійснення своїх прав та обов’язків.

Практичні наслідки. З метою забезпечення в Україні верховенства права потрібно створити правову культуру дотримання законодавства на всіх рівнях, а принцип верховенства права слід розглядати як правовий принцип у рамках міжнародних та європейських інтеграційних процесів, який включає в себе низку критеріїв, що виокремлюються дотриманням прав і свобод та законних інтересів громадян.

Співвідношення/оригінальність. Проведення аналізу принципу верховенства права в системі засад кримінального провадження може стати фун-

даментом для розробки найбільш перспективних напрямів розвитку вітчизняного кримінально-процесуального законодавства.

Джерела

1. Про доступ до офіційних документів: Рекомендації Ради Європи № R (2002) 2 від 21 лютого 2002 р.) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a33
2. *Dicey A. V.* Introduction to the Study of the Law of the Constitution. Indianapolis: Liberty Classics, 1982. P. 102, 114.
3. *Frederic S. Burin.* The Theory of the Rule of Law and the Structure of the Constitutional State // American University Law Review. 1966. June. 15. № 3. P. 315–317.
4. *Козюбра М.* Праворозуміння: поняття, типи та рівні // Право України : юридичний журнал. Науково-практичне фахове видання / Міністерство юстиції України; Конституційний Суд України. 2010. № 4. С. 10–21.
5. Інтерв'ю. Сергій Різник – Козюбра Микола Іванович [Електронний ресурс] // Центр конституційних ініціатив. URL: http://cki.org.ua/pages/riznyk_koziubra.html
6. *Зіллер Ж.* Політико-адміністративні системи країн ЄС / Жак Зіллер; [пер. з франц. В. Ховхун]. Київ: Основи, 1996. 420 с.
7. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: монографія: у 2 кн. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка; [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.] / Кн. 1: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / відп. ред. Н. М. Оніщенко. Київ: Юрид. думка, 2008. 344 с.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (зі змін. та допов., що внесені Протоколом № 11 від 11 травня 1994 р., Протоколом № 14 від 13 травня 2004 р.) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_004
9. Recent and Current Events // Council of Europe. Venice Commission. URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/> (дата звернення: 24.07.2016).
10. Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/2010 від 28.04.2010 р. у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду) // Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/> (дата звернення: 29.08.2016).
11. *Петришин О.* Верховенство права як принцип дії права [текст] // Українське право. 2006. С. 49–57.
12. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. Ст. 532 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>
13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-VIII, редакція від 05.08.2018 р. // Відомості Верховної Ради України, 2016, № 31, ст. 545 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
14. *Белкін Л.* Закон “Про судоустрій і статус суддів” 2016. Навіщо це затівалося? [Електронний ресурс] // Юридична Газета. Всеукраїнське щотижневє професійне юридичне видання. 2016. 28 вересня. № 39 (537). URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/zakon-pro-sudoustriy-i-status-suddiv-2016-navishcho-ce-zativalosya.html>

Kaplia O. M. Problemical aspects of understanding the rule of law in the system of criminal proceedings (principles).

The aim of the article is to analyze the of law principle rule from the point of view of its action in the system of the criminal process principles of Ukraine, to determine the problem aspects of this concept understanding and to outline the directions of reforming the criminal-procedural activity of the state. The subject of the research is the peculiarities of legal regulation of the law rule in criminal procedural law. **The methodology** of the research is based on the analysis of normative legal acts from the perspective of the law rule as a legal regime. On the basis of the comparative legal method of certain provisions investigation of the legislation of Ukraine and international acts, the possibilities of the principles reforming legal regulation reforming of the law rule in the criminal process are determined.

The results of the research showed that despite of the sufficient number of avoidances to violate the rule of law, there is a need to reform the criminal process in order to bring it to European standards. The main direction of the criminal process reform is to ensure control over the authorities in order to realize the interests of citizens, therefore, the avoidances of the law rule principle are the interest both for society in particular and for the state as a whole.

An attempt to build an effective system for preventing violations of the law rule principle should be aimed at creating a state of human security in its relations with the state. Criminal proceedings should encourage all participants in the process to properly exercise their rights and responsibilities. **Practical implications.** In order to ensure the rule of law in Ukraine, it is necessary to create a legal culture of legislation observance at all levels, and the law rule should be regarded as a legal principle within the framework of international and European integration processes, which includes a number of criteria which are distinguished by respect for rights and freedoms and legitimate interests of citizens. **Correlation/originality.** Conducting the analysis of the law rule principle in the framework of criminal prosecution can become the basis for developing the most promising directions for the evolvement of domestic criminal-procedural legislation of Ukraine.

<https://doi.org/10.32689/2522-4603-2019-01/57-12-19>

Надійшла 7 вересня 2019 р.