

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.4.29>

ЗАКОННІСТЬ ТА ЮРИДИЧНА ВИЗНАЧЕНІСТЬ ЯК СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ ЗАСАДИ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Бут Ю.А.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
докторант Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0004-9092-1504*

Бут Ю.А. Законність та юридична визначеність як структурні елементи засади верховенства права.

У статті здійснено порівняльно-правове дослідження таких категорій кримінального процесу як «верховенство права», «законність» та «юридична визначеність». Зауважується на тому, що засада верховенства права не ототожнюється із засадою законності, адже закон може бути і неправовим. Разом з цим, відповідно до концепції верховенства права законність та юридична визначеність є окремими структурними елементами цього правового феномену.

Встановлено, що у контексті верховенства права законність слід розглядати у широкому розумінні, що передбачає виокремлення її формальної та якісної (сутнісної) характерних ознак. Здійснено аналіз рішень Європейського суду з прав людини щодо вироблення стандарту вирішення питання: «чи відбулося втручання у права людини на підставі закону». Встановлено, що втручання у права людини під час здійснення кримінального провадження будуть відповідати конвенційному стандарту «згідно із законом», якщо кримінальне процесуальне законодавство відповідає вимозі юридичної визначеності.

Вимога юридичної визначеності передбачає, що норми кримінального процесуального закону мають бути доступними для ознайомлення, викладені в чіткій та зрозумілій формі, що дозволяє учасникам кримінального провадження розуміти свої права та обов'язки (повноваження), ситуацію, яка склалася, та передбачати наслідки своїх дій. Окрім цього, законодавчі норми повинні містити процедури, які створюють реальні можливості захисту від свавілля, а також гарантують досягнення правомірних сподівань та реалізацію судового рішення.

Зауважено, що хоча принцип юридичної визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, його значущість для результативного правового регулювання підтверджується прецедентною судовою практикою.

Доведено, що законність та юридична визначеність як структурні елементи верховенства права співвідносяться як форма та зміст (якість) нормативного акту. Законність в контексті верховенства права – це дотримання формально визначеної правової норми, а юридична визначеність характеризує якість цього закону.

Ключові слова: кримінальне процесуальне законодавство, засади кримінального провадження, втручання у права людини, верховенство права, законність, юридична визначеність.

But Yu.A. Legality and legal certainty as structural elements of the basis of the rule of law.

The article provides a comparative legal study of such categories of criminal procedure as “rule of law”, “legality” and “legal certainty”. It is noted that the principle of the rule of law is not equated with the principle of legality, because the law can also be illegal. At the same time, according to the concept of the rule of law, legality and legal certainty are separate structural elements of this legal phenomenon.

It has been established that in the context of the rule of law, legality should be considered in a broad sense, which involves distinguishing its formal and qualitative structural features. An analysis of the decisions of the European Court of Human Rights was carried out regarding the development of a standard for resolving the question: “whether there was interference in human rights on the basis of the law”. It is established that human rights interventions during criminal proceedings will comply

with the conventional standard “according to the law”, if the criminal procedural legislation meets the requirement of legal certainty.

The requirement of legal certainty provides that the rules of the criminal procedural law must be available for consultation, presented in a clear and understandable form, allowing participants in criminal proceedings to understand their rights and obligations (powers), the situation that has developed, and to anticipate the consequences of their actions. In addition, legislative norms should contain procedures that create real opportunities for protection against arbitrariness, as well as guarantee the achievement of legitimate expectations and the implementation of a court decision.

The principle of legal certainty is not directly enshrined in national legislation, but its significance is confirmed by case law.

It has been proven that legality and legal certainty as structural elements of the rule of law are correlated as the form and content (quality) of a normative act. Legality in the context of the rule of law – is compliance with a formally defined legal norm, and legal certainty characterizes the quality of this law.

Key words: criminal procedural legislation, principles of criminal proceedings, interference in human rights, rule of law, legality, legal certainty.

Постановка проблеми. Верховенство права як правовий феномен та як засада кримінального провадження є досить вживаним терміном у сучасній юриспруденції. З метою вироблення загальновизнаного чіткого розуміння цього поняття Венеційська комісія в 2011 році підготувала Доповідь «Верховенство права» (далі – Доповідь), де вказала, що оглядаючи міжнародні та національні юридичні інструменти, праці науковців та суддів, можна стверджувати, що нині вже є консенсус стосовно самої сутності верховенства права та його складових елементів [1, с. 26]. Зокрема, у пункті 41 Доповіді визначено, що обов’язковими елементами поняття «верховенство права» є: а. Законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; b. Юридична визначеність; c. Заборона свавілля; d. Доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; e. Дотримання прав людини; f. Заборона дискримінації та рівність перед законом [2, с. 177].

Втім, така детальна структуризація верховенства права на рівні органів Ради Європи не вирішила всіх проблем розуміння цього правового феномену та не зменшила інтерес наукової спільноти до питання його інтерпретації. Більше того, активне використання терміну «верховенство права» у міжнародних та національних нормативно-правових актах, а також у багатьох інших юридичних документах зумовило підвищений інтерес науковців та практиків до розуміння сутності як верховенства права загалом, так і його структурних елементів.

Метою дослідження є визначення сутності та взаємозв’язку таких категорій кримінального процесу, як «верховенство права», «законність» та «юридична визначеність».

Стан опрацювання проблематики. В теорії права та теорії кримінального процесу верховенство права, законність та юридична визначеність досліджувалися такими вченими як С.П. Головатий, В.Г. Гончаренко, М.І. Козюбра, Д.Д. Луспенник, В.В. Михайленко, В.В. Рожнова, В.М. Тертишник, О.С. Ткачук, В.Г. Уваров, Т.І. Фулей, О.Г. Шило, С.В. Шевчук та інші. Вказані науковці зробили вагомий внесок у розробку концепції верховенства права. Втім, у теорії кримінального процесу засада верховенства права та її структурні елементи не отримала належного наукового висвітлення.

Виклад основного матеріалу. Намагання вчених розкрити сутність верховенства права шляхом формулювання його дефініції засвідчило неефективність такого підходу. Адже це явище є складним та багатограним, яке не можливо охарактеризувати у окремому понятті. Тому серед науковців та правозастосувачів отримав визнання структурований (поелементний) підхід до характеристики верховенства права, який полягає у виокремленні структурних елементів цього правового явища.

Так, основоположник теорії верховенства права А.В. Дайсі розкривав суть верховенства права за допомогою тріади таких ознак: 1) законність і визначеність закону; 2) рівності всіх перед законом; 3) верховенство права впливає не з конституції, а зі звичаєвого (витвореного суддями) права [3].

Том Бінгем удосконалив вказану концепцію та виділяє вісім складових елементів верховенства права: 1) приступність приписів права (у тому значенні, що вони мають бути дохідливими,

чіткими й передбачними); 2) проблеми щодо юридичних прав необхідно розв'язувати на підставі приписів нормативних актів, а не дискреції; 3) рівність перед приписами права; 4) владу треба здійснювати правомірно, справедливо й розумно; 5) людські права має бути захищено; 6) належить забезпечити наявність засобів розв'язання спорів без надмірних витрат коштів або невинуватого зволікання; 7) судові процеси мають бути справедливими; 8) додержання державою її зобов'язань як за міжнародним правом, так і за національним [1, с. 26–27]. Ця розробка була покладена в основу Доповіді Венеційської комісії, де законність та юридична визначеність вказані як окремі структурні елементи верховенства права (п.41) [2, с. 177].

Не зважаючи на певні відмінності у наведених вище положеннях, у них прослідковується консенсус щодо виокремлення юридичної визначеності та законності як обов'язкових ознак верховенства права.

Насамперед варто зауважити, що засада верховенства права не ототожнюється із законністю, адже закон може бути і неправовим. Одним з перших вітчизняних науковців, хто акцентував увагу на цій проблемі був М.І. Козюбра, який відмічав, що мета верховенства права – це не просто формальне забезпечення порядку, передбаченого законами та іншими нормативними актами, встановленими державою, а утвердження такого правопорядку, який обмежує абсолютизм державної, передусім виконавчої, влади, ставить її під контроль суспільства, створюючи для цього відповідні правові механізми. Адже навіть бездоганий з позицій юридичної техніки закон не завжди є панатеєю верховенства права. Отже, самостійного значення, відмінного від принципу верховенства закону, принцип верховенства права набуває тоді, коли право розглядається як явище, яке не міститься лише в законах та інших нормативних актах [4, с. 16].

Як ми вже зауважили, у вищенаведених концепціях верховенства права законність та юридична визначеність виділяються як окремі структурні елементи цієї засади. У зв'язку з чим виникає питання співвідношення цих правових категорій.

Так, відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України законність як засада кримінального провадження визначена у ст. 9 КПК України, де закріплено, що «суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, а також інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства» [5]. Проте, як слушно зауважують О.С. Ткачук та Д.Д. Луспенник, у контексті верховенства права законність не може зводитися до простої відповідності нормам матеріального та процесуального права, а розглядається дещо ширше [6, с. 59–60].

Для з'ясування цього питання варто звернутися до аналізу рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), які розрізняють формальну та якісну законність при дослідженні питання: чи втручання у права людини відбувалося «на підставі закону» («передбачено законом», «згідно із законом»). Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Круслін проти Франції» 1990 року вказано, що словосполучення «передбачено законом» у контексті п. 2 ст. 6 Конвенції вимагає, щоб дії влади мали підстави у внутрішньому законодавстві, що відбиває формальну складову законності. Одночасно зазначене положення передбачає і якість конкретного закону. Воно вимагає, щоб конкретний закон був доступним для заінтересованої особи, яка мала б змогу передбачити наслідки його застосування стосовно себе, а також щоб закон не протирічив принципу верховенства права [7].

Тобто, у контексті верховенства права законність слід розглядати у широкому розумінні, що передбачає виокремлення її формальної та якісної характерних ознак. На цьому зауважує і П.М. Рабінович, стверджуючи, що якщо йдеться про державний закон, то – як неодмінний важіль запровадження верховенства права – такому закону, згідно із практикою ЄСПЛ, має бути неодмінно притаманна певна якість [8].

Показовою у цьому контексті є справа ЄСПЛ «Волохи проти України» 2006 року, де досліджувалася як формальна, так і якісна підстава втручання у права людини [9]. Так, ЄСПЛ дійшов висновку, що втручання у права було здійснено «на підставі закону», адже існувала законна підстава для накладення арешту на кореспонденцію в ході кримінального провадження та оперативно-розшукової діяльності. Разом з цим, Суд наголошує, що словосполучення «згідно із законом» не просто відсилає до національного законодавства, а й пов'язане з вимогою якості «закону», тобто вимогою дотримання принципу «верховенства права» (пункти 46–49) [9]. У наведеній справі ЄСПЛ оцінював такі критерії якості закону: 1) доступність закону – визнав дотримання цієї ви-

моги; 2) чіткість та детальність закону – було визнано недотримання цих вимог при регламентації наступних обставин: визначення осіб, до яких застосовуються обмежувальні заходи; обставин, за яких вони застосовувалися; строків, які мають встановлюватись та дотримуватись; 3) захист від свавілля – визнано недотримання, адже у КПК України 1960 року (який був чинним на той час) не було передбачено механізмів унеможливлення зловживання повноваженнями державними органами у проаналізованій ситуації.

Вищенаведена справа є яскравим прикладом того, що діяльність уповноважених органів, яка здійснювалася «на підставі норм кримінального процесуального законодавства» (містить формальну складову), може визнаватися такою, яка не відповідає критерію якості закону, а відтак не буде вважатися такою, яка здійснена відповідно до вимог засади верховенства права.

Тобто, окрім формального закріплення в законі певної правової процедури, ЄСПЛ перевіряє ще і якість нормативного регулювання та з'ясовує наявність гарантій реалізації засади верховенства права. В цьому разі юридична визначеність вимагає від законодавчих актів таких якісних характеристик як доступність, чіткість, передбачуваність, закріплення процедур, які створюють реальні можливості захисту від свавілля, а також гарантують виконання прийнятих рішень.

Як у рішеннях Конституційного Суду України, ЄСПЛ, так і у вищезгаданій Доповіді наголошено на тому, що текст закону має бути доступним (легкодоступним). Нормативний акт має бути, за можливості, доведено до загального відома ще до його застосування (п. 44) [1, с. 29]. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Фельдман проти України» 2010 року вказано, що згідно з критерієм якості приписи права мають бути доступними для заінтересованої особи, яка могла б передбачати наслідки їх застосування щодо себе, та не суперечити принципу верховенства права (п. 23) [10]. Так, КПК України був прийнятий 13 квітня 2012 року, опублікований 19 травня 2012 року, а введений у дію 20 листопада 2012 року. Тобто, враховуючи обсяг нормативного матеріалу (614 статей на той час) та необхідність розробки реєстрів та підзаконних нормативних актів, набрання чинності КПК України 2012 року було відтерміновано на 9 місяців, що є абсолютно виправданим.

На наявність проблеми нечіткості норм КПК України ЄСПЛ вказав у справі «Слоєв проти України» 2008 року, де дійшов висновку, що відсутність чітко сформульованих положень, які б визначали, чи можливо належним чином продовжити (якщо так, то за яких умов) застосування на стадії судового слідства запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, обраного на визначений період на стадії досудового слідства, не відповідає критерію «передбачуваності закону» для цілей п. 1 ст. 5 Конвенції (п. 53) [11]. Хоча рішення прийнято щодо нечіткості норм, які були закріплені у КПК України 1960 року (який на сьогоднішній день не чинний), наведений приклад висвітлює проблему необхідності чіткого нормативного врегулювання положень, які стосуються такої чутливої сфери як свобода людини.

Від чіткості законодавчих норм залежить однозначність їх тлумачення, що в свою чергу гарантує однаковість їх застосування. Так, ЄСПЛ у справі «Щокін проти України» 2011 року зазначив, що відсутність в національному законодавстві необхідної чіткості та точності, які зумовили можливість різного тлумачення правових норм, порушує вимогу «якості закону», передбачену Конвенцією (п. 56) [12].

Однозначність тлумачення норм КПК України пов'язана також із проблемою використання оцінних понять. Зокрема, І. А. Тітко зауважує, що відповідно до практики ЄСПЛ надмірно загальні формулювання становлять загрозу для правової визначеності, але при цьому Суд погоджується з неможливістю і недоцільністю цілковитої відмови від використання оцінних понять у нормативних актах, оскільки існує ризик того, що визначеність закону перетвориться на його невинуватну жорсткість [13, с. 13]. Тому вчений дійшов висновку про те, що «використання оцінних понять у законодавстві, якщо це зумовлено об'єктивними чинниками, не суперечить вимозі правової визначеності і відповідно не порушує принципу верховенства права» [13, с. 14].

У вищенаведеній Доповіді також вказано, що юридична визначеність вимагає, щоб метою правових норм було забезпечення передбачуваності ситуацій та правовідносин. При цьому органи державної влади зобов'язані додержувати приписів запроваджених нормативних актів та застосовувати їх передбачно й послідовно. Передбачуваність означає, що нормативний акт має бути передбачуваним стосовно своїх наслідків: його має бути сформульовано з достатньою мірою чіткості та зрозумілості з тим, щоб суб'єкти права мали змогу регулювати свою поведінку згідно з законодавчими нормами (пункти 44, 46) [1, с. 29]. Наведене засвідчує тісний взаємозв'язок таких ознак юридичної визначеності як «чіткість» та «передбачуваність». Адже лише чітко, точно та

зрозуміло виписані норми кримінального процесуального законодавства дозволяють учасникам кримінального провадження визначати правильний варіант поведінки у конкретних кримінальних процесуальних правовідносинах та, відповідно, прогнозувати наслідки такої поведінки.

У наукових працях та прецедентній практиці ЄСПЛ звертається увага на таку характеристику конвенційного стандарту «згідно із законом» як захист від свавілля. Зокрема, у справі «Щокін проти України» 2011 року зазначено, що відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості та точності, які зумовили можливість різного тлумачення правових норм, не забезпечує адекватний захист від свавільного втручання публічних органів державної влади у права людини (п. 56) [12]. У Доповіді також наголошується, що в нормативному акті має бути визначено обсяг будь-якої дискреції та спосіб її здійснення достатньо чітко, щоб особа мала адекватний захист від свавільності (п. 45) [1, с. 29].

Очевидно, що вимога «захист від свавілля» є актуальною для кримінальних процесуальних правовідносин, де особи, які здійснюють кримінальне провадження, наділені досить широким колом дискреційних повноважень щодо прийняття рішень про початок та рух кримінального провадження, вибору виду запобіжного заходу чи слідчої (розшукової) дії, яка буде проводитися. Однією з гарантій унеможливлення зловживання повноваженнями особами, які здійснюють досудове розслідування, та дотримання належної правової процедури є судовий контроль прийняття рішень, якими обмежуються конституційні права людини. Це чітко прослідковується у нормах КПК України.

Окрім цього, у працях теоретиків права виокремлюється ще й така ознака юридичної визначеності як легітимність очікуваних результатів. Відповідне правило вказано і в Доповіді, де зазначено, що поняття «виправданого (легітимного) очікування» передбачає, що держава загалом повинна додержувати взятих на себе зобов'язань щодо людей або виконувати їм обіцяне (п. 48) [1, с. 30].

Юридична визначеність законодавства також передбачає додержання принципу остаточності судового рішення. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Горнесбі проти Греції» 1997 року наголошується, що п. 1 ст. 6 Конвенції проголошує «право на справедливий суд». Однак, це право було б ілюзорним, якби правова система Договірної держави допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося (п. 40) [14].

Отже, закон, зокрема і кримінальний процесуальний, буде відповідати вимозі юридичної визначеності, якщо він відповідає таким критеріям: 1) доступність – закон обов'язково має бути опублікований, а в разі потреби – має надаватися час на ознайомлення з ним; 2) чіткість (точність, зрозумілість) – норми закону формулюються так, щоб вони були зрозумілими та їх можна було б застосовувати, не допускаючи неоднозначності тлумачення. Використання у законі оцінних понять, якщо це зумовлено об'єктивними чинниками, не суперечить вимозі правової визначеності; 3) передбачуваність ситуації та правовідносин, яка означає, що норми кримінального процесуального закону мають бути сформульовані настільки чітко, щоб учасники кримінального провадження могли розуміти своє процесуальне становище та які дії в конкретній ситуації є правомірними, а які ні, а також могли передбачати наслідки, які може тягнути за собою певна дія. Для розуміння ситуації та прогнозування її наслідків, учасник кримінального провадження може скористатися правовою допомогою адвоката; 4) захист від свавілля – потребує закріплення у КПК України процедури, що забезпечує учасникам кримінального провадження належний захист від зловживання дискреційними повноваженнями шляхом чіткого визначення обсягу будь-якої дискреції та способів її здійснення; 5) легітимність очікуваних результатів (правомірність сподівань) – норми кримінального процесуального законодавства повинні містити гарантії дотримання органами досудового розслідування, прокуратури чи суду взятих на себе зобов'язань; 6) остаточність судового рішення означає, що таке рішення не повинно оспорюватися, а обов'язково має бути виконаним.

Хоча принцип юридичної визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, його значущість для результативного правового регулювання підтверджується прецедентною судовою практикою.

Висновки. Реалізація засади верховенства права під час здійснення кримінального провадження буде можливою, якщо кримінальний процесуальний закон буде відповідати вимозі юридичної визначеності. Законодавство відповідає вимозі юридичної визначеності, якщо його норми є доступними для ознайомлення, викладені в чіткій та зрозумілій формі, що дозволяє учасникам кримінального провадження розуміти свої права та обов'язки (повноваження), ситуацію, яка

склалася, та передбачати наслідки своїх дій, а разі необхідності – захищатися від зловживання правами та повноваженнями зі сторони інших учасників правовідносин. Окрім цього, законодавчі норми повинні містити механізми, які забезпечують досягнення правомірних сподівань та реалізацію остаточності судового рішення.

Законність та юридична визначеність як структурні елементи верховенства права співвідносяться як форма та зміст нормативного акту. Законність в контексті верховенства права – це дотримання формально визначеної правової норми, а юридична визначеність характеризує якість цього закону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Доповідь Венеційської Комісії «Про правовладдя», ухвалена на 86-му пленарному засіданні (25–26 берез. 2011 року). *Право України*. 2019. № 11. С. 14–38.
2. Верховенство права : доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні, Венеція, 25–26 берез. 2011 р. *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
3. Albert Venn Dicey. Introduction to the Study of the Law of the Constitution (LF ed.) [1915]. URL: <http://oll.libertyfund.org/titles/dicey-introduction-to-the-study-of-the-law-of-the-constitution-lf-ed>.
4. Козюбра М. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика. *Українське право*. 2006. № 1. С. 15–23.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
6. Ткачук О.С., Луспеник Д.Д. Верховенство права – новий «старий» принцип цивільного судочинства: співвідношення із принципом законності. *Слово Національної школи суддів України*. 2017. № 3. С. 50–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2017_3_7.
7. Case of «Kruslin v. France» (Application no. 11801/85): Judgment European Court of Human Rights: 24 April 1990. *HUDOC. European Court of Human Rights*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57626%22%5D%7D>.
8. Рабінович П.М. Верховенство права в інтерпретації Конституційного Суду України. *Інтернет-видання «Юриспруденція он-лайн»*. URL: https://lawyer.org.ua/?d=668&i=&w=r_
9. Справа «Волохи проти України» (заява № 23543/02): рішення Європейського суду з прав людини від 2 листоп. 2006 року. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text.
10. Справа «Фельдман проти України» (заяви № 76556/01 та 38779/04): рішення Європейського суду з прав людини від 8 квіт. 2010 року. Остаточне від 8 лип. 2010 року. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_613#Text.
11. Справа «Слоєв проти України» (заява № 17283/02): рішення Європейського Суду з прав людини від 6 листоп. 2008 р. *Верховна Рада України*: [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_433.
12. Справа «Щокін проти України» (заяви № 23759/03 та № 37943/06) рішення Європейського суду з прав людини від 14 жовт. 2010 року. Остаточне 14 січ. 2011 року. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858#Text.
13. Тітко І.А. Оцінні поняття у кримінально-процесуальному праві України: монографія Х.: Право, 2010. 216 с.
14. Справа «Горнсбі проти Греції» (Case of Hornsby v. Greece): рішення Європейського суду з прав людини від 19 берез. 1997 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079#Text.