

УДК 343.163

Ю. А. Чаплинська

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Реформування органів прокуратури, як і будь-якого іншого органу державної влади, є неможливим без належного нормативно-правового регулювання. Адже в умовах побудови правової, демократичної, соціальної держави оцінка надзвичайно важливих економічних, політичних, національних, культурних та інших соціальних процесів неможлива без урахування впливу на них права та його юридичної форми – законодавства [1]. Як слушно підкреслює В.М. Селіванов, саме нормативно-правове регулювання є необхідною передумовою цілеспрямованої демократичної організації суспільних відносин, надання їм певної рівноваги, упорядкованої свободи та соціальної справедливості [2, с. 22]. У результаті такої правової регуляції формується юридична основа, визначаються фіксовані в правових величинах орієнтири для організації діяльності учасників регулятивних відносин і досягнень цілей права. У результаті правового регулювання відповідні суспільні відносини отримують своє юридичне закріплення, охорону й розвиток [3, с. 529]. Однак справедливо зазначити, що в основі такого регулювання лежать відповідні принципи, дослідження яких має важливе як теоретичне, так і практичне значення.

**Стан дослідження.** Більшість проблемних питань реформування органів прокуратури в Україні вже розглядалися провідними українськими науковцями, не є винятком питання правового регулювання здійснення відповідних реформ. Йому приділяли увагу І.Є. Марочкін, В.С. Бабкова, С.В. Подкопаєв, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко, Ю.Б. Пастернак, Ю.Є. Полянський, А.В. Портнов, В.В. Стеценко, О.М. Литвак, В.В. Сухонос, Г.П. Середа, О.Р. Михайленко та багато інших авторів. Однак, незважаючи на таку велику кількість наукових пошуків, питання конституційних принципів нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури в Україні практично залишилось поза увагою вчених.

Саме тому **мета статті** – визначити та розглянути конституційні принципи нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед варто приділити увагу визначенню поняття «принцип». Так, «Новий тлумачний словник української мови» подає такі значення слова «принцип»: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; засада; основний закон якої-небудь точної науки; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення чи здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства тощо; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [4, с. 714]. У теорії права принцип права – це загальні засади, вихідні положення, які проходять через усю структуру права. Кожний принцип є ідеєю, тобто продуктом людського мислення про загальне й найбільш суттєве уявлення про право, правовий світогляд, цінність

права. Ідеї-принципи дають також уявлення про належне в праві, мають фундаментальне значення для правової науки [5, с. 13].

Переходячи безпосередньо до конституційних принципів реформування органів прокуратури в Україні, зазначимо, що в юридичній літературі не існує єдиного підходу до їх тлумачення. Так, В.М. Шаповал зазначає, що конституційні принципи – це категорія політичної й правової свідомості. Вони не мають самостійного регулюючого значення. Однак, позначаючись на змісті норм основних законів, конституційні принципи набувають характеру принципів конституції. Останні є формою нормативного закріплення конституційних принципів. Принципи конституції нерідко прямо включені до змісту основних законів, зафіксовані у вигляді так званих норм-принципів. Принципи конституції об'єктивують відповідну теорію, матеріалізують у правовій формі конституційні принципи, а тому зазвичай однойменні з ними. Водночас конституційні принципи є більш абстрактними [6, с. 58]. На переконання Ю.В. Ткаченка, конституційні принципи – це основоположні, базові ідеї, що лежать в основі конституційно-правового регулювання суспільних відносин. Основою кожного конституційного принципу є відповідна важлива суспільно значуща цінність. Втілення в життя конституційних принципів є головним напрямом функціонування та розвитку правової й політичної систем українського суспільства, адже тим самим забезпечується регуляція суспільного життя на тих цінностях, що є особливо значущими для конкретного суспільства. Парламентаризм сьогодні є надзвичайно важливим надбанням сучасної цивілізації. Він є основним (якщо взагалі не єдиним) демократичним інститутом із представництва та втілення в життя цінностей та інтересів народу [7].

Відповідно до позиції О.Г. Кушніренко та Ю.М. Тодика, конституційні принципи є визначальними засадами, головними ідеями, що закріплюють закономірності розвитку економічної, політичної й соціальної систем суспільства, правовий статус людини й громадянина, а також повинні братись до уваги під час створення поточного галузевого законодавства. Конституційні принципи визначають сутність конституції держави, її зміст, а також основи всіх галузей національного права. Принципи, як зазначають науковці, мають нормативний характер, є обов'язковими для виконання [8, с. 62]. До таких принципів О.Г. Кушніренко та Ю.М. Тодика відносять народовладдя, державний суверенітет, пріоритет прав і свобод людини й громадянина, унітаризм, поділ влади, соціальну, демократичну, правову державу, верховенство права, політичний та економічний плюралізм, законність, свободу особи та її розвиток, рівноправність усіх громадян незалежно від національності тощо, оптимальне поєднання форм прямої й представницької демократії [8, с. 62].

Таким чином, під конституційними принципами нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури варто розуміти керівні засади (ідеї), які прямо чи опосередковано визначені в Основному Законі нашої держави та дотримання яких є обов'язковим під час реформування органів державної влади, у тому числі й прокуратури України. Отже, до таких принципів, на нашу думку, варто віднести верховенство права, принцип законності, принцип пріоритету забезпечення прав і свобод людини й громадянина та принцип доцільності та ефективності. Розглянемо кожен із них більш детально.

У юридичній науці, як зазначає О.В. Петришин, *принцип верховенства права* розглядається зазвичай у двох аспектах: у широкому розумінні – як модель правової організації державної влади в суспільстві, тобто як «верховенство права над державою», згідно із чим він практично охоплює всі засади правової державності (наприклад, підтримання верховенства права в американській правовій традиції включає вирішення широкого кола питань, пов'язаних із конституціоналізмом, федералізмом, поділом влади, громадянськими правами, судовим захистом, судовою системою, кримінальним судочинством, адміністративним правом тощо); у вузькому розумінні – як модель співвідношення права й закону в регулюванні суспільних відносин [9, с. 286].

Досить розгорнуто сутність верховенства права розкриває П.М. Рабінович, який вважає, що під вказаним принципом необхідно розуміти визначальну роль права в стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільнот, груп, об'єднань, усіх людей. Автор доводить, що принцип верховенства права має самостійний характер лише у випадку, коли саме право інтерпретується як явище, що виникає й існує незалежно від держави, від діяльності її законодавчих та інших органів [10, с. 211]. Науковець також зауважує, що верховенство права може бути інтерпретоване як пріоритетність у суспільстві насамперед прав людини та проявляється переважно в таких рисах державного й громадського життя: закріпленні в конституційному та інших законах держави основних прав людини (закони, які суперечать правам і свободам людини, є неправовими законами); пануванні в суспільному й державному житті таких законів, які виражають волю більшості або всього населення країни, втілюючи при цьому загальнолюдські цінності та ідеали, насамперед права й свободи людини; урегулюванні відносин між особою та державою на основі загальноновизнаного принципу «особі дозволено чинити все, що прямо не заборонено законом»; взаємній відповідальності особи й держави [10, с. 211].

Таким чином, принцип верховенства права в контексті представленого науковою дослідження варто розглядати в двох аспектах. По-перше, відповідно до нього в основі реформування органів прокуратури повинні лежати загальноновизнані у світі пріоритети, зокрема справедливість, гуманізм, повага до особи, забезпечення вільного користування громадянами правами й свободами, їх захист від посягань із боку інших громадян, юридичних чи посадових осіб. По-друге, верховенство права визначає вищу юридичну силу Конституції України. Відповідно до принципу верховенства права закон, який відповідає Конституції України, є безпосереднім джерелом цих нормативних актів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а нормативно-правові акти мають відповідати не лише Конституції, а й законам України. Тому закон держави має бути скасований чи змінений лише новим законом, а не іншими правовими актами. Права й свободи громадян не можуть бути скасовані чи обмежені іншими нормативними актами [11; 12, с. 307].

У загальному розумінні *законність* являє собою сукупність різноманітних, проте однопланових вимог, пов'язаних зі ставленням до законів та втіленням їх у життя: вимога точно й неухильно дотримуватися законів тим, кому вони адресовані; вимога дотримуватися ієрархії законів та інших нормативних актів; ви-

мога того, щоб ніхто не міг скасувати закон, крім уповноваженого на це органу [13, с. 120]. В.П. Іванов, досліджуючи сутність і зміст поняття «законність», зазначає, що вона являє собою багатопланове явище. На його думку, як найбільш значущі ознаки законності виділяються такі: загальність, яка проявляється в тому, що всі, хто перебуває в межах дії норм права, зобов'язані їх дотримуватись; ніхто не може ухилитись від цього (ні окремих громадянин, ні сама держава, ні її представники); законність є найважливішою вимогою (принципом) діяльності суб'єктів правотворчої та правозастосовної сфер. При цьому автор наголошує на тому, що вона є принципом діяльності, а не самою діяльністю [14, с. 252–253].

Отже, у межах представленого дослідження принцип законності означає, що під час реформування органів прокуратури суб'єкти державного управління повинні неухильно дотримуватись норм чинного законодавства України. Крім того, принцип законності, на нашу думку, має передбачати прийняття цілої низки нормативно-правових актів (тобто активну нормотворчу діяльність), щоб створити відповідне правове поле для реалізації всіх необхідних заходів під час проведення реформ.

Далі вартий уваги *принцип пріоритету забезпечення прав і свобод людини й громадянина*. У сучасному розумінні права й свободи людини та громадянина – це встановлені Українською державою, закріплені в її Конституції та інших законах певні можливості, які дають змогу кожному обирати вид своєї поведінки, користуватись економічними й соціально-політичними свободами та соціальними благами як в особистих, так і в суспільних інтересах [15, с. 192]. На думку В.С. Бігуна, забезпечити права й свободи людини – це створити умови, за яких права людини поважаються та визнаються (як державою, так і особою), ефективно реалізуються та за потреби захищаються за допомогою права. Це, зокрема, передбачає трансформацію основоположних прав людини в юридичні права й обов'язки суб'єктів права, коли певні можливості людини, які визначаються як основоположні права, будуть гарантовані державою через їх визначення як загальнообов'язкових правил поведінки, а держава та інші суб'єкти матимуть обов'язок їх дотримуватись, гарантувати [16].

У контексті нашого дослідження принцип пріоритету забезпечення прав і свобод людини й громадянина означає, що реформування органів прокуратури має бути спрямоване насамперед на підвищення якості роботи зазначеного органу державної влади, що в подальшому сприятиме покращенню стану захисту прав і свобод людини й громадянина. Однак щодо реалізації вказаного принципу реформування органів прокуратури України є декілька зауважень. Так, законодавець, обмежуючи перелік правозахисних функцій органів прокуратури, передбачає, що велику кількість цих функцій буде покладено на адвокатуру. Однак при цьому законодавець практично залишив поза увагою питання діяльності адвокатів у вказаному напрямі. А тому поки що можна говорити про те, що таким чином фактично було обмежено можливості для людини й громадянина захистити гарантовані їй права, свободи та інтереси.

Останнім розглянемо *принцип доцільності й ефективності*. У праві доцільність – це завжди щось оптимальне, що відповідає певним конкретним умовам, обставинам, без урахування яких норма не буде досягати мети, споконвічно в неї

закладеної. Її застосування має будуватись на основі доцільності як на одній з основних вимог, запропонованих безпосередньо до самого нормативного документа [17]. У свою чергу ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації чи стану суб'єкта за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність) між метою та отриманими результатами з огляду на затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища й часові межі [18, с. 205].

Таким чином, принцип доцільності та ефективності полягає в тому, що проведення будь-яких реформ має бути обґрунтованим із соціальної, політичної й економічної позиції. Крім того, запровадження реформ і витрати на їх проведення повинні бути порівняними з позитивним ефектом.

**Висновки.** У підсумку варто зазначити, що перелік конституційних принципів нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури не претендує на вичерпність. Однак, на наше переконання, саме вони відображають найбільш характерні особливості проведення відповідних реформ, їх дотримання є обов'язковою умовою якісного й ефективного проведення реформ. Загалом варто наголосити на важливості визначення та реалізації конституційних засад нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури, адже саме вони визначають пріоритетні й найбільш важливі основи проведення таких реформ. Крім того, конституційно-правове регулювання визначає ключові засади того, у якому напрямі та яким чином будуть проводитись відповідні реформи органів прокуратури.

### Література

1. Кіяшко В.І. Правове регулювання діяльності керівника підприємства, установи, організації як учасника трудових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»; Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2010. 178 с.
2. Селіванов В.М. Проблема методологічної обґрунтованості вітчизняного правознавства та юридичної практики. *Право України*. 1999. № 1. С. 20–27.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704с.
4. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. К.: Аконіт, 1998. Т. 1: А – Е. 910 с.; Т. 2: Ж – ОБД. 910 с.; Т. 3: ОБЕ – РОБ. 927 с.; Т. 4: РОБ – Я. 941 с.
5. Малєин Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика. *Государство и право*. 1996. № 6. С. 11–15.
6. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. К.: АртЕк, Вища школа, 1998. 264 с.
7. Ткаченко Ю.В. Конституційні принципи в процесі становлення громадянського суспільства в Україні. Теорія та практика сучасної юриспруденції: матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. (2 листопада 2015 р.). Х., 2015. С. 245–247.
8. Конституційне право України / за ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. К.: ВД «Ін Юре», 2002. 544 с.
9. Теорія держави і права: підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2014. 368 с.
10. Рабінович П.М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України: матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії і практики». *Українське право*. 2006. № 1(19). С. 210–220.
11. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/conv>.
12. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2004. 407 с.

13. Шаповал В.І. Організаційно-правові основи діяльності Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України щодо попередження та припинення правопорушень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 22 с.
14. Иванов А.А., Иванов В.П. Теория государства и права: курс лекций: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 303 с.
15. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. К.: Наукова думка, 2000. 732 с.
16. Бігун В.С. Судове праворозуміння у механізмі забезпечення прав людини. URL: <http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/632/>.
17. Балобанова Д.О. Теорія криміналізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». О., 2007. 200 с.
18. Подольчак Н.Ю. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2007. № 23(606). С. 203–210.

### Анотація

**Чаплинська Ю. А. Конституційні принципи нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури в Україні.** – Стаття.

У статті на основі аналізу поглядів учених і норм чинного законодавства України визначено та розглянуто конституційні принципи нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури в Україні. Наголошено на важливості визначення й реалізації конституційних засад нормативно-правового регулювання реформування органів прокуратури, адже саме вони визначають пріоритетні та найбільш важливі основи проведення таких реформ.

*Ключові слова:* Конституція України, принципи, конституційні принципи, нормативно-правове регулювання, реформування, прокуратура.

### Аннотация

**Чаплинская Ю. А. Конституционные принципы нормативно-правового регулирования реформирования органов прокуратуры в Украине.** – Статья.

В статье на основе анализа взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определены и рассмотрены конституционные принципы нормативно-правового регулирования реформирования органов прокуратуры в Украине. Отмечена важность определения и реализации конституционных принципов нормативно-правового регулирования реформирования органов прокуратуры, ведь именно они определяют приоритетные и наиболее важные основы проведения таких реформ.

*Ключевые слова:* Конституция Украины, принципы, конституционные принципы, нормативно-правовое регулирование, реформирование, прокуратура.

### Summary

**Chaplynska Yu. A. Constitutional principles of statutory regulation of prosecution agencies reform in Ukraine.** – Article.

In the article, based on the analysis of views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the constitutional principles of regulatory and legal regulation of the reform of the prosecutor's offices in Ukraine are defined and considered. It was emphasized that it is important to define and implement the constitutional principles of regulatory and legal regulation of the prosecutor's office reform, since they determine the priority and most important bases for carrying out such reforms.

*Key words:* Constitution of Ukraine, principles, constitutional principles, normative-legal regulation, reformation, prosecutor's office.