

злочинних механізмів [див. 3, с. 38–40]. Крім того, ефективність ризик-орієнтованої моделі значною мірою залежить від рівня взаємодії державних інституцій, фінансового моніторингу, цифровізації безпекових процесів та міжнародного співробітництва. У контексті євроінтеграції України імплементація ризик-орієнтованих механізмів відповідає сучасним підходам держав Європейського Союзу до протидії транснаціональній та організованій злочинності.

Отже, організована злочинність у сучасних умовах є одним із ключових дестабілізуючих чинників національної безпеки України. Її тіньовий характер істотно ускладнює об'єктивну оцінку криміногенних загроз та знижує ефективність державної політики у сфері безпеки, що зумовлює необхідність комплексного підходу до протидії їй.

Список використаних джерел

1. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 верес. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
2. Оцінка загроз серйозної та/або організованої злочинності (звіт про результати оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності – SOCTA Україна). Київ : ВАІТЕ, 2024. 116 с. URL: <https://mvs.gov.ua/upload/1/8/5/3/8/2/socsta.pdf>
3. Некрасов В. А., Некрасова І. О. Ризик-орієнтований підхід у протидії економічній злочинності в умовах складних систем: трансформація від контролю до управління кримінальними ризиками. *Ризик-орієнтований підхід у боротьбі зі злочинністю* : збірник матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 27 берез. 2026 р.). Харків : Юрайт. С. 35–46.

Шумейко Дмитро Олександрович, начальник ГУНП у м. Києві, доктор юридичних наук, професор

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ЗАСАДА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Збройна агресія російської федерації проти України поставила на порядок денний питання, яке донедавна вважали переважно теоретичним, а саме як співвідносяться фундаментальні правові цінності з об'єктивними потребами забезпечення національної безпеки. Активна фаза війни перетворила цю дискусію з абстрактної на прикладну [1]. Від відповіді на це питання залежать не лише ефективність державної політики у сфері безпеки, а й власне природа Української держави як правової, демократичної та європейської. Принцип верховенства права, закріплений у ст. 8 Конституції України, а також у ст. 1, що визначає Україну як правову державу [2], у періоди безпекової кризи проходить найвідповідальніше випробування на здатність зберігати регулятивну дію тоді, коли ризик надати перевагу ефективності є найвищим. Дослідження цього випробування на прикладі діяльності органів Національної поліції України, що знаходяться на перетині завдань публічної безпеки і вимог щодо непорушності прав людини, видається не лише теоретично вагомим, а й практично корисним.

Розуміння верховенства права в українській правовій науці формувалося поступово. Системне дослідження цього принципу як доктрини запропоновано в монографії С. Головатого «Верховенство права» [3]. На наднаціональному рівні зміст принципу висвітлила Венеційська комісія в документі «Rule of Law Checklist», ухваленому на 106-му пленарному засіданні 11–12 березня 2016 року, у межах якого виокремлено шість складових верховенства права: законність, юридична визначеність, заборона свавілля, доступ до правосуддя, дотримання прав людини, недискримінація та рівність перед законом [4]. Венеційська комісія акцентувала, що ідея правовладдя «передбачає систему чітких і передбачуваних приписів права, відповідно до яких кожному належить право на ставлення до нього з боку всіх суб'єктів ухвалення рішень на основі гідності, рівності й розумності» [4]. Цей перелік складових є тим методологічним каркасом, у межах якого видається коректним аналізувати діяльність публічної влади, зокрема правозастосовну практику органів Національної поліції в умовах воєнного стану.

Конституційний Суд України у своїй практиці послідовно тлумачив верховенство права як категорію, що виходить за межі формальної законності. У Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) Суд зазначив, що «одним з виявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а охоплює й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства» [5]. Цей висновок є важливим для розуміння природи правових обмежень, що запроваджуються в умовах воєнного стану, будь-яке таке обмеження, навіть формально закріплене в законі, слід перевіряти на відповідність ширшому розумінню права як справедливого регулятора, а не суто інструменту державної волі. У подальшій практиці Конституційний Суд розвинув ідею про те, що додержання конституційних принципів соціальної та правової держави, верховенства права (ст. 1, ч. 1 ст. 8 Основного Закону) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та пропорційності [6]. Тож принцип пропорційності визначено як обов'язковий критерій оцінювання правомірності будь-якого втручання держави в права людини.

Законодавчі засади національної безпеки України відносять верховенство права до фундаментальних принципів державної політики в цій сфері. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII у ч. 2 ст. 3 закріплює, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони ґрунтується на принципах «верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та за дотримання засад демократичного цивільного контролю» [7]. Це положення є ключовим, воно не дозволяє розглядати національну безпеку як простір, відокремлений від загального правового режиму держави. Безпека України й верховенство права не лише не суперечать одне одному, а й мають бути реалізовані як єдине ціле. Безпекова політика, що нехтує верховенством права, не є легітимною з позицій внутрішнього законодавства, а правова система, не здатна забезпечити безпеку, не виконує свого призначення. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, серед основних засад називає стримування, стійкість і взаємодію [8]. Кожна із цих засад має юридичний вимір, який не може бути реалізований поза верховенством права.

У діяльності Національної поліції верховенство права отримало нормативне закріплення як перший із засадничих принципів. Стаття 6 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII встановлює, що «поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави». Частина друга цієї статті деталізує, що «принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини» [9]. Це формулювання важливе з кількох причин. Верховенство права для поліції є не декларативною засадою, а імперативом, що структурує всю її діяльність від превентивних поліцейських заходів до застосування поліцейського примусу. Законодавець свідомо встановив пряму нормативну прив'язку до практики Європейського суду з прав людини. Це означає, що зміст принципу верховенства права для поліції не вичерпується національною правотворчістю, а має наповнюватися рішеннями Суду. Така прив'язка створює внутрішній механізм самоадаптації до європейських стандартів без необхідності окремої імплементації кожного нового рішення ЄСПЛ.

Запровадження правового режиму воєнного стану 24 лютого 2022 року створило особливі умови, у яких принцип верховенства права набув якісно нового практичного значення. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII передбачає можливість запровадження широкого спектру заходів, що обмежують конституційні права і свободи: комендантської години, особливого режиму в'їзду і виїзду, примусового відчуження майна, перевірки документів в осіб тощо [10]. Реалізацію більшості цих заходів безпосередньо покладено на органи Національної поліції або самостійно, або у взаємодії з військовим командуванням і військовими адміністраціями. Саме тут виникає точка напруження, яка є визначальною для розуміння місця верховенства права в безпековій діяльності, тобто як забезпечити, щоб обмеження прав людини, формально дозволені законом про воєнний стан, відповідали не лише букві закону, а й сутнісним вимогам правовладдя серед яких пропорційність, недискримінація, юридична визначеність, ефективність судового контролю.

Європейська конвенція з прав людини в ст. 15 передбачає можливість держави-учасниці відступити від своїх зобов'язань «під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації», однак лише «тією мірою, якою це є суворо необхідним з огляду на гостроту становища» [11]. Україна офіційно скористалася правом дерогації, повідомивши Генерального секретаря Ради Європи про відступ від низки зобов'язань у зв'язку зі збройною агресією. Однак Європейський суд з прав людини послідовно дотримується позиції, що навіть в умовах надзвичайних обставин державу не звільняють від базових вимог конвенційного захисту.

Сучасні гібридні загрози, серед яких інформаційні атаки, кібератаки, дезінформація, диверсійна діяльність, створюють для Національної поліції виклики, що виходять за межі класичного розуміння поліцейської функції. У реаліях, коли межа між кримінальним правопорушенням й актом гібридної агресії стає розмитою, а зміст загрози часто залишається латентним до моменту її матеріалізації, увагу привертає підхід, орієнтований на превентивну ефективність на шкоду формальній правовій визначеності. Однак саме тут принцип верховенства права відіграє роль критичної запобіжної межі, адже жодна ефективність не може виправдати правовий стан, у якому особа не може передбачити правові наслідки своєї поведінки, у якому повноваження поліції не мають чітких меж, бракує ефективного судового контролю за обмежувальними заходами. У цьому контексті положення ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо гарантій законності в умовах воєнного стану [10] набувають значення не процесуальної формальності, а сутнісного вираження принципу верховенства права в надзвичайних умовах.

Застосування методології Венеційської комісії до правозастосовної практики Національної поліції в умовах воєнного стану дає змогу виявити кілька рівнів напруження: нормотворчий, тобто чи відповідають внутрішні акти Національної поліції, що деталізують застосування заходів воєнного стану, вимогам юридичної визначеності та доступності: правозастосовний – чи здійснюють

поліцейський примус з дотриманням принципу пропорційності, чи забезпечують недискримінаційний характер контрольних заходів, чи доступний ефективний правовий захист особам, права яких обмежуються; інституційний – чи зберігають органи поліції незалежність від політичних впливів, чи функціонують ефективні механізми внутрішнього та зовнішнього контролю. Кожен із цих рівнів потребує окремого предметного дослідження, однак уже постановка цих питань є виявом верховенства права в дії.

Конституція України в ст. 17 встановлює, що «захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу», а забезпечення державної безпеки та захист державного кордону покладено на «відповідні військові формування та правоохоронні органи держави» [2]. Це означає, що національна безпека є не зовнішнім обмеженням верховенства права, а його конституційно закріпленим змістом, функцією. Конституційний Суд України зауважував, що організаційно-правові й економічні заходи, спрямовані на забезпечення належного соціального захисту громадян України, які перебувають на службі в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, пов'язані з «особливістю виконуваних ними обов'язків щодо забезпечення однієї з найважливіших функцій держави – захисту суверенітету і територіальної цілісності України» [12]. Поширюючи цю логіку на правоохоронну сферу, можна стверджувати, що особливий характер служби в органах Національної поліції в умовах воєнного стану з підвищеним ризиком, з розширеними повноваженнями, пришвидшеними процедурами має супроводжуватися і відповідним підвищенням стандартів дотримання верховенства права, оскільки саме в періоди надзвичайних загроз ризик відходу від нього є найвищим.

Отже, верховенство права в системі забезпечення національної безпеки України є фундаментальний принцип, що задає координати правомірності всім іншим засобам і механізмам. В умовах воєнного стану, коли ризик надактивного безпекового реагування є найвищим, верховенство права виконує функцію критичної межі, за якою заходи безпеки втрачають свою правову природу й перетворюються на свавілля. Для органів Національної поліції, діяльність яких нормативно пов'язана із цим принципом і практикою ЄСПЛ, дотримання верховенства права в умовах сучасних викликів є не лише юридичним обов'язком, а й критерієм професійної дієздатності. Подальша розбудова правової держави, інтеграція України до європейського простору безпеки і права, відновлення територіальної цілісності та післявоєнна реконструкція – усе це може бути здійснено лише на основі тієї нормативної якості правової системи, яку забезпечує верховенство права.

Список використаних джерел

1. Таран О., Шумейко Д. Релокація та кримінальне провадження: виклики й проблеми. Закарпатські правові читання. *Релокація в умовах екстраординарних правових режимів* : матеріали XVII Міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 25–26 квіт. 2025 р.). Львів–Торунь : Liha-Pres, 2025. С. 485–488.
2. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Головатий С. П. Верховенство права: монографія : у 3 кн. Київ : Фенікс, 2006. Кн. 1: Від ідеї – до доктрини. 2006. IX–XLI. 622 с.
4. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Rule of Law Checklist : adopted at its 106th plenary session (Venice, 11–12 March 2016), CDL-AD(2016)007. Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-ukr)
5. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України. *Конституційний Суд України* : [вебсайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>
6. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. *Конституційний Суд України* : [вебсайт]. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka/8>
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Верховна Рада України* : [вебсайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 верес. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
9. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Верховна Рада України* : [вебсайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
10. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. *Верховна Рада України* : [вебсайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
11. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights), Article 15. Council of Europe. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ENG
12. Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016. *Конституційний Суд України* : [вебсайт]. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka/17>