

# Правова позиція

( правонаступник наукового журналу  
“Вісник Академії митної служби України.  
Серія: “Право” )

№ 1 (38)

*Включено до Переліку наукових фахових видань України, у яких  
можуть публікуватися результати дисертаційних робіт  
з юридичних наук (Наказ Міністерства освіти і науки України  
від 17.03.2020 р. № 409, додаток 1)*



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2023

**Правова позиція**  
**(правонаступник наукового журналу “Вісник Академії митної служби України.**  
**Серія: “Право”)**

Науковий журнал

Видається чотири рази на рік

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою  
Університету митної справи та фінансів (протокол № 9 від 10.04.2023)  
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення  
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**«Правова позиція» включено до міжнародної наукометричної бази  
Index Copernicus International (Республіка Польща)**

*Редакційна колегія:*

**Приймаченко Д. В.** – д.ю.н., проф.  
(головний редактор);

**Мінка Т. П.** – д.ю.н., доц.

(заступник головного редактора);

**Варава В. В.** – к.ю.н., доц.;

**Гармаш Є. В.** – к.ю.н., доц.;

**Гелерт Лотар** – д.ю.н., проф., Німецький урядовий  
університет державного управління  
(Федеративна Республіка Німеччина);

**Гречанюк С. К.** – д.ю.н., проф.;

**Додін Є. В.** – д.ю.н., проф.,  
заслужений діяч науки і техніки України;

**Кашубський Михайл** – д.ю.н., доц.,  
Університет Чарльза Стерта, голова Секретаріату  
Міжнародної мережі митних університетів (Австралія);

**Книш С. В.** – к.ю.н., доц.;

**Легеза Є. О.** – д.ю.н., проф.;

**Ліпінський В. В.** – к.ю.н., доц.;

**Лютіков П. С.** – д.ю.н., доц.;

**Макаренко А. В.** – к.ю.н.;

**Миронюк Р. В.** – д.ю.н., проф.;

**Перепьолкін С. М.** – к.ю.н., доц.;

**Раковський Мачей** – доктор габ., доц.,  
Лодзький університет (Республіка Польща);

**Сабо Андреа** – доктор наук, проф.,  
Університет публічної служби (Угорська Республіка);

**Сироїд Т. Л.** – д.ю.н., проф.;

**Тертишник В. М.** – д.ю.н., проф.;

**Тильчик В. В.** – к.ю.н., доц.;

**Чижович Веслав** – доктор наук у галузі митної політики  
та митного права, проф., Головна торгова школа у Варшаві  
(Республіка Польща);

**Щербина В. І.** – д.ю.н., проф.

ISSN 2521-6473

Коректори: Н. В. Славогородська, Н. С. Ігнатова  
Комп'ютерна верстка: В. Б. Гайдабрус

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія КВ № 21947-11847ПП від 31.12.2015 р.  
Адреса: м. Дніпро, вул. Володимира Вернадського, 2/4, 49000  
Тел.: +38 (099) 729 63 79  
E-mail: editor@legalposition.umsf.in.ua

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Підписано до друку 11.04.2023. Формат 60×84/8. Папір офсетний.  
Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 11,63. Обл.-вид. арк. 12,37  
Наклад 300 прим. Замовлення № 0423/281.

## ЗМІСТ

### ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

<b>Т. В. Барановська.</b> Становлення та розвиток кримінальної відповідальності за контрабанду в Україні: історико-правовий аспект .....	5
--	---

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

<b>Н. В. Дараганова.</b> Підстави адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці.....	11
<b>Г. М. Зайкіна.</b> Нормативно-правове регулювання здійснення фінансового контролю за утворення та функціонування залізничного транспорту загального користування .....	17
<b>С. Р. Карпенко.</b> Державно-приватне партнерство в космічній галузі України як об'єкт адміністративно-правового регулювання.....	21
<b>І. П. Кушнір, С. В. Адамчук.</b> Інформаційна приватність як право, закріплене конституцією України: правові та соціальні аспекти.....	27
<b>А. В. Логвин.</b> Воєнний стан та податкові правопорушення: особливості юридичної відповідальності.....	32
<b>А. Б. Маслова.</b> Забезпечення роботи Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя .....	38
<b>В. М. Підлужний, Е. О. Сиромятников.</b> Оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування кризь призму захисту законного інтересу .....	43
<b>К. С. Фомічов.</b> Класифікація адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю .....	49

### ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

<b>М. Б. Майка.</b> Матеріально-технічне забезпечення організації судочинства як чинник, що сприяє реалізації права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень.....	54
---	----

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

<b>Д. В. Приймаченко, Д. Д. Приймаченко.</b> Правове забезпечення реалізації міжнародних зобов'язань України в сфері зовнішньоекономічної діяльності.....	59
<b>Ю. І. Тюря.</b> Результати компаративістичного дослідження правової доктрини у сфері штучного інтелекту.....	66
<b>О. Г. Юхта.</b> Деякі питання діяльності дитячого омбудсмана: зарубіжний досвід.....	71

### Трибуна Молодого Науковця

<b>К. Ю. Гуз.</b> Нормативно-правове забезпечення адміністрування сферою медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України .....	75
<b>В. Г. Клепиковський.</b> Класифікація суб'єктів, які проводять або залучаються до проведення огляду місця події .....	81
<b>О. І. Кувіла.</b> Компетенція органів влади щодо забезпечення доступу осіб з інвалідністю до правосуддя.....	85
<b>Є. О. Мартинов.</b> Кримінальна процесуальна характеристика інституту закриття кримінального провадження судом.....	90
<b>А. О. Овчаренко, О. І. Ромашко.</b> Підстави та процесуальний порядок обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою .....	96

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

<b>М. І. Грабинський, М. В. Грушко.</b> Міжнародно-правова відповідальність держави- правонаступниці за порушення зобов'язань держави-попередниці .....	101
<b>К. В. Мануїлова.</b> Особливості міжнародно-правової відповідальності за міжнародним правом в контексті правонаступництва.....	106
<b>О. М. Буханевич, О. В. Забожчук.</b> Військові адміністрації та місцеві органи влади: правові аспекти розподілу повноважень в умовах воєнного стану.....	110
<b>Н. В. Аніщук.</b> Гендерно-правові реформи в Ірландії .....	115
<b>К. В. Громовенко, Я. О. Тицька.</b> Принципи міжнародного права: концептуальні підходи до розуміння природи та класифікації.....	118
<b>В. В. Дудченко, Д. Г. Манько.</b> Загальнотеоретичні засади розуміння системи джерел сучасного права: національний та міжнародний аспекти.....	125
<b>К. С. Точило.</b> Нормативна основа здійснення роботодавцем контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків.....	131
<b>Є. Ю. Полянський.</b> Підстави кримінальної відповідальності в праві США .....	136
<b>А. В. Громлюк.</b> Особливості розгляду справ ЄСПЛ за скаргами на порушення права власності.....	141
<b>Л. М. Зайкова.</b> Окремі аспекти адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС.....	145
<b>Г. С. Буга.</b> Досвід зарубіжних країн в боротьбі із запобігання корупції.....	149
<b>К. Л. Бугайчук, С. О. Шатрава.</b> Адміністративно-правовий статус уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції.....	153
<b>Г. І. Чанишева.</b> Розвиток трудового законодавства України в умовах цифрової трансформації економіки: окремі питання.....	158
<b>Т. А. Латковська.</b> Порушення правил етичної поведінки як підстава притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця.....	164
<b>К. Ю. Широка.</b> Повноваження слідчого судді при забезпеченні прав та законних інтересів підозрюваного при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави як гарантія запобігання порушення підозрюваним покладених на нього обов'язків.....	168
<b>О. С. Смирнов.</b> До питання про суб'єктів виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи .....	174
<b>О. О. Горбас, В. А. Завтур.</b> Право особи вважатися невинуватою доти, доки її вини не буде доведено в законному порядку: міжнародні стандарти та досвід вітчизняної нормотворчості.....	178
<b>Ю. П. Григорчак.</b> Проведення у справі про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху .....	184
<b>Є. С. Назимко, Т. І. Пономарьова, Б. М. Семенишина-Фіголь.</b> Організована злочинність як феномен кримінології постмодерну.....	190
<b>Т. В. Аверочкина.</b> Особливості підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів.....	195
<b>В. К. Коляков, Є. В. Курінний, А. А. Шарая.</b> Генетичні засади патронатної служби: принцип добротності .....	199
<b>І. М. Бондаренко.</b> Міжбюджетні трансферти в системі державного фінансування охорони здоров'я .....	206
<b>В. В. Костицький, О. О. Закаль.</b> Право на інформацію про зміни клімату та їх наслідки: теоретико-правові проблеми.....	213
<b>М. Д. Ждан.</b> Соціально-економічне запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав і свобод людини і громадянина.....	219
<b>Л. В. Діденко.</b> Фідуціарні принципи в європейських системах приватного права .....	223
<b>С. С. Мирза.</b> Реалізація основоположних принципів латинського нотаріату в Україні: вітчизняний та зарубіжний досвід.....	227
<b>А. В. Денисова, В. Л. Грохольський.</b> Суб'єкти забезпечення протидії незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.....	232

---

## CONTENTS

### HISTORY AND THEORY OF LAW

**T. V. Baranovska.** Establishment and development of criminal liability for smuggling in Ukraine: historical and legal aspect..... 5

### ADMINISTRATIVE AND CUSTOMS LAW

**N. V. Daraganova.** Grounds of administrative responsibility for violating the requirements of labour protection legislation.....11

**H. M. Zaikina.** Legal regulation of implementation of financial control over the establishment and functioning of public railway transport.....17

**S. R. Karpenko.** Public-private partnership in the space industry of Ukraine as an object of administrative law regulation.....21

**I. P. Kushnir, S. V. Adamchuk.** Information privacy as a right consolidated by the constitution of Ukraine: legal and social aspects.....27

**A. V. Lohvyn.** Martial status and tax offenses: features of legal liability.....32

**A. B. Maslova.** Ensuring the work of the Service of Disciplinary Inspectors of the High Council of Justice.....38

**V. M. Pidluzhnyi, E. O. Syromiatnykov.** Appeal of individual acts in the sphere of urban planning through the prism of protecting a legitimate interest.....43

**K. S. Fomichov.** Classification of administrative legal relations in the sphere of social protection of persons with disabilities.....49

### PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

**M. B. Maika.** Material and technical support of the organization of the judiciary as a factor affecting the realization of the right to a fair trial at the stage of review of court decisions.....54

### INTERNATIONAL LAW

**D. V. Prymachenko, D. D. Prymachenko.** Legal support for the implementation of Ukraine's international obligations in the field of foreign economic activity.....59

**Yu. I. Tiurria.** Results of comparative study of legal doctrine in the sphere of artificial intelligence.....66

**O. G. Iukhta.** Some issues of children's ombudsman's activity: foreign experience.....71

### TRIBUNE OF A YOUNG SCIENTIST

**K. Yu. Guz.** Normative and legal provision of administration in the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.....75

**V. G. Klepikovskiy.** Classification of subjects that conduct or are involved in conducting an inspection of the scene of crime.....81

**O. I. Kuvila.** Competence of government bodies regarding access ensurement persons with disabilities before justice.....85

**Ye. O. Martynov.** Criminal procedural characteristics of the institution of closure criminal proceedings by the court.....90

**A. O. Ovcharenko, O. I. Romashko.** Grounds and procedural order for choosing a precautionary measure in the detention form.....96

### TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE

**M. I. Hrabynskiy, M. V. Hrushko.** International legal responsibility of the successor state for violating the obligations of the predecessor state.....101

**K. V. Manuilova.** Features of international liability under international law in the context of legal succession.....106

**O. M. Bukhanevych, O. V. Zabozychuk.** Military administrations and local authorities: distribution of powers under martial law.....110

**N. V. Anischiu.** Gender-Legal Reforms in Ireland.....115

**K. V. Hromovenko, Ya. O. Tytska.** Principles of international law: conceptual approaches to understanding nature and classification.....118

**V. V. Dudchenko, D. H. Manko.** General theoretical principles for understanding the system of modern law sources: national and international aspects.....125

**K. S. Tochylo.** Regulatory basis of employer's control over the fulfillment of labor duties by employees.....131

**Ye. Yu. Polianskiy.** Prerequisites of criminal liability in U.S. Criminal law.....136

**A. V. Gromliuk.** Peculiarities of consideration of ECHR cases on complaints of violation of property rights.....141

**L. M. Zaikova.** The aspects of adaptation of the legislation of Ukraine on waste for the legislation of the EU.....145

**H. S. Buha.** Experience of foreign countries in the prevention of corruption.....149

**K. L. Buhaichuk, S. O. Shatrava.** Administrative and legal status of the Authorized unit for the prevention and detection of corruption.....153

**G. I. Chanysheva.** Development of labour legislation of Ukraine in conditions of digital transformation of the economy: separate issues.....158

**T. A. Latkovska.** Violation of the rules of ethical behavior as a basis for disciplinary action against a civil servant.....164

**K. Yu. Shyroka.** The authority of the investigating judge in ensuring the rights and legal interests of the suspect when resolving the issue of bail to the state revenue as a guarantee of preventing the suspect from violating the obligations imposed on him.....168

**O. S. Smirnov.** To the issue of the subjects of the execution of the resolution on permission to search a person's home or other property.....174

**O. O. Torbas, V. A. Zavtur.** The right of a person to be presumed innocent until proved guilty according to law: international standards and experience of domestic lawmaking.....178

**Yu. P. Hryhorchak.** Proceedings in the case of administrative offenses in the field of traffic safety.....184

**Ye. S. Nazymko, T. I. Ponomarova, B. M. Semenyshyna-Fihol.** Organized crime as a phenomenon of postmodern criminology...190

**T. V. Averochkina.** Features of grounds for disciplinary responsibility of customs officials.....195

**V. K. Kolpakov, Ye. V. Kurinnyi, A. A. Sharaia.** Genetic basis of the executive support service: the principle of integrity.....199

**I. M. Bondarenko.** Interbudgetary transfers in the system of state financing of health care.....206

**V. V. Kostytskiy, O. O. Zakal.** The right to information about climate change and its consequences: theoretical and legal problems.....213

**M. D. Zhdan.** Social and economic prevention of criminal offenses against labor rights and freedoms of man and the citizen.....219

**L. V. Didenko.** Fiduciary principles in european systems of private law.....223

**S. S. Myrza.** Implementation of the fundamental principles of Latin notary in Ukraine: domestic and foreign experience.....227

**A. V. Denysova, V. L. Grokhol'skiy.** Subjects of ensuring countermeasures against the illegal circulation.....232

# ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.1>

**Т. В. Барановська, кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри права та правоохоронної діяльності  
Державного університету «Житомирська політехніка»**

## СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОНТРАБАНДУ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У даній науковій статті проаналізовано становлення та розвиток кримінальної відповідальності за контрабанду в Україні, а саме розглянуто історико-правовий аспект. Визначено, що контрабанда як суспільне явище і проти-правне діяння має глибоке історичне коріння. Предмет даного виду кримінального правопорушення змінювався, проте не змінювалась його суть як протиправного діяння. Здійснено ретроспективний аналіз, що дозволив виявити недостатньо досліджені вітчизняною історико-правовою наукою проблеми вітчизняного досвіду боротьби з контрабандою («білі плями»), пов'язані з перебуванням українських земель в орбіті російської влади. В умовах розвитку євроінтеграційних процесів в Україні та розбудови вітчизняної економічної системи проблеми боротьби з контрабандою є особливо актуальними. Як складова економічної злочинності контрабанда визнана одним із найнебезпечніших видів злочинів, оскільки загрожує національній безпеці країни. Аналізуючи літературу, можна стверджувати, що для боротьби з контрабандою влада використовувала різні методи у різні періоди. Проаналізовано процес становлення та розвитку кримінальної відповідальності за контрабанду на теренах України в історико-ретроспективному аспекті для подальшого використання результатів дослідження у формулюванні конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України та юридичної практики. Для досягнення окресленої мети вирішено наступні завдання: з'ясувано ступінь наукової розробки досліджуваної проблеми; здійснено аналіз історії становлення та розвитку контрабанди на теренах України з часів Київської Русі і до теперішнього часу; з'ясовано основні риси позитивного та негативного вітчизняного досвіду у боротьбі з контрабандою і зроблено важливі висновки для сьогодення. Подальші дослідження проблем виникнення та розвитку контрабанди на теренах України, без нав'язаних російських наративів, сприятимуть в майбутньому виробленню пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та юридичної практики у цій сфері правовідносин.

Ключові слова: контрабанда, кримінальні відповідальність, торгівля, вітчизняний досвід.

### *T. V. Baranovska. Establishment and development of criminal liability for smuggling in Ukraine: historical and legal aspect*

*This scientific article analyzes the formation and development of criminal liability for smuggling in Ukraine, namely, the historical and legal aspect is considered. It was determined that smuggling as a social phenomenon and illegal act has deep historical roots. The subject of this type of criminal offense changed, but its essence as an illegal act did not change. A retrospective analysis was carried out, which made it possible to identify the problems of the domestic experience of combating smuggling ("white spots") that have not been sufficiently investigated by domestic historical and legal science, related to the stay of Ukrainian lands in the orbit of Russian power. In the context of the development of European integration processes in Ukraine and the development of the domestic economic system, the problems of combating smuggling are particularly relevant. As a component of economic crime, smuggling is recognized as one of the most dangerous types of crime, as it threatens the national security of the country. Analyzing the literature, it can be argued that the authorities used different methods in different periods to fight smuggling. For example: mass operations-raids to remove contraband from apartments and shops, detentions at the borders, creation of special blocking squads at the places of transportation of goods, supervision of persons suspected of illegal acts, verification of correspondence, agent penetration, network of informants in border villages, etc. The growth of smuggling in Ukraine in the 1920s was facilitated by the peculiarities of the republic's socio-economic development, in particular, the shortage and high prices of consumer goods on the domestic market. In addition, it is noted that a whole system of various state bodies and institutions, in particular, special services, border guards, customs, and local bodies of the Soviet government, were involved in the fight against smuggling. However, this struggle was carried out not by improving and correcting mistakes in economic management, but by strengthening force and administrative methods. The process of formation and development of criminal liability for smuggling on the territory of Ukraine is analyzed in a historical and retrospective aspect for the further use of research results in the formulation of specific proposals for improving the current legislation of Ukraine and legal practice. To achieve the defined goal, the following tasks were solved: the degree of scientific development of the investigated problem was clarified; an analysis of the history of the formation and development of smuggling on the territory of Ukraine from the time of Kyivan Rus to the present time was carried out; the main features of positive and negative domestic experience in the*

© Т. В. Барановська, 2023

*fight against smuggling are clarified and important conclusions for the present are drawn. Further studies of the problems of the emergence and development of smuggling on the territory of Ukraine, without imposed Russian narratives, will contribute to the development of proposals for the improvement of current legislation and legal practice in this area of legal relations in the future.*

Key words: *smuggling, criminal liability, trade, domestic experience.*

**Постановка проблеми.** В умовах розвитку євроінтеграційних процесів в Україні та розбудови вітчизняної економічної системи проблеми боротьби з контрабандою є особливо актуальними. Як складова економічної злочинності контрабанда визнана одним із найнебезпечніших видів злочинів, оскільки загрожує національній безпеці країни. Ретроспективний аналіз витоків, соціальних передумов контрабанди, історичний досвід боротьби дозволить глибше зрозуміти її природу та сутність, визначити шляхи удосконалення запобігання цього протиправного суспільного явища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам становлення та розвитку кримінальної відповідальності за контрабанду на теренах України у вітчизняній історико-правовій науці приділялася велика увага. Так, вагомий внесок у дослідження даної проблеми зробили такі вітчизняні вчені, як О.В. Процюк, О.П. Гребельник, Т. Ніколаєнко, С. Соляр, В.Б. Чорний, І.М. Базярук, А.В. Савченко, І. Крип'якевич, І. Бутич, В. Смолій, Г. Боряк, І. Бутич, О. Саско, Ю. Турчин, С. Гнітько та інші. Проте, більш детального дослідження потребують окремі історико-правові аспекти окресленої проблематики саме в царині національного досвіду з виключенням нав'язаних російських наративів.

**Мета статті.** Метою даної наукової розвідки є аналіз процесу становлення та розвитку кримінальної відповідальності за контрабанду на теренах України в історико-ретроспективному аспекті для подальшого використання результатів дослідження у формулюванні конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України та юридичної практики. Для досягнення окресленої мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати ступінь наукової розробки досліджуваної проблеми; здійснити аналіз історії становлення та розвитку контрабанди на теренах України з часів Київської Русі і до теперішнього часу; з'ясувати основні риси позитивного та негативного вітчизняного досвіду у боротьбі з контрабандою і зробити висновки для сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Зародження контрабанди на території сучасної України, як і в інших країнах Європи, належить до періоду становлення єдиного ринку утворення митних перешкод на державному кордоні. Мито означало податок за перевезення товарів, перегін худоби через кордони певних територій. Розрізняли так зване «сухе» (за сухопутне переміщення товарів) та «водяне» (за переміщення товарів по воді) мито. Стягнення мита у Київській Русі було державною справою. Нею відав особисто князь. За його винятковим призначенням діяли митники, які збирали данину та здійснювали нагляд за дотриманням правил торгівлі на торгах [1]. Згадки про митні застави та митні тарифи трапляються в договорах Київської Русі з Візантією 911 р. Для налагодження зовнішньоекономічних зв'язків укладення таких договорів було необхідне. Проте їх особливість полягала у тому, що укладання залежало від успіхів у військових походах. Так, в разі успішного військового походу та перемоги, як наприклад в Олега у 907 р, Київська Русь отримувала право на безлімітну торгівлю з Візантією. І навпаки, за поразку у 944 р. Київська Русь зазнала чималих утисків щодо зовнішньої торгівлі [2, с. 125]. Ця ситуація впливала і на правове поле, яким керувалися митники у своїй діяльності. До того ж входження у зовнішньоекономічні відносини змушували владу дотримуватися єдиного законодавства, яке діяло тоді у більшості країн світу [3, с. 28].

На думку деяких вчених, зокрема Процюка О. В., Базярук І.М., контрабанда як явище на Русі була відома ще у IX-X століттях [4, с. 14]. На той час вже було запроваджено «промита» (подвійної ставки мита за провіз або спробу провозу товару поза митною заставою та без сплати мита) [5, с. 108]. Природно, чим вище ставали митні тарифи, тим більш вигідним ремеслом ставала контрабанда. Взаємозв'язок митного тарифу та контрабанди простежується протягом багатьох віків. Поява митних формальностей в Київській Русі відбувалася одночасно з розвитком внутрішньої і зовнішньої торгівлі.

Вже в «Руській правді» закріплюються правила торгівлі та сплати митних зборів. Досягнувши військової перемоги в результаті відомого походу на Візантію, Київський князь Олег не забув скористатися успіхом в інтересах російських купців у Константинополі. У договорі з греками в 907 р. Олег закріплює за ними своєрідний «пільговий митний режим»: «І так творять куплю, якоже або знадобиться, не плотяче мита ні в чому», тобто ведуть торгівлю, не сплачуючи митних тарифів.

У Судебнику князя Володимира йшлося про те, що за спробу провезти товар, не сплативши мито, слід конфіскувати товар і бити господаря товару батогами. З розвитком ремесел, зростанням міст на Русі, збільшувалася і торгівля, а отже і митне обкладання. Основним видом митних платежів був «Мит» – проїждже мито за право провозу товару. Воно стягувалось з кількості човнів або возів незалежно від цінності товару. Звідси походить і перше найменування митного чиновника – «Митник» [6].

Проте, офіційне визнання контрабанди як суспільно-небезпечного діяння відбулося у XII–XIII столітті, коли держава за допомогою правових заходів стала реагувати на випадки контрабанди. З історичних джерел відомо, що першими контрабандистами на Русі вважаються іноземні купці, зокрема представники Ганзи (союзу вільних міст Західної Європи) а пізніше й англійські купці в XVI–XVII ст. Незважаючи на те, що купці отримували величезні прибутки від легальної торгівлі, вони фактично грабували країну

контрабандним вивозом товарів [7, с. 34]. Проте реакція державних органів того часу на випадки масового перевезення контрабандних товарів була досить невиразною. Заходи щодо захисту кордонів здебільшого носили епізодичний характер і виражались, наприклад, у запровадженні обов'язкового таврування коней для контролю за їх продажем іноземцям. Також вживались попередження щодо пред'явлення підроблених грамот, які дозволяли вести торгівлю та завіряли сплату мита при перевезенні [5, с. 108].

Занепад Київської Русі призвів до розпаду єдиної митної системи, а приєднання у XIV–XVII столітті українських земель до складу інших держав сприяло поширенню на нашій території норм митного права іноземних держав.

Після входження українських земель в 1569 р. до Речі Посполитої на них поширилась дія кримінального законодавства Польщі. Проте, українське та литовсько-руське право свою дію не припинило, а було кодифіковане у відомі нам три Литовських статuti (1529, 1566 і 1588 рр.). Зазначені Статuti, з поміж іншого, регламентували правила середньовічної торгівлі та систему покарань за їх порушення. Для того, щоб купці не оминали встановлених митниць і не уникали сплати мита широко застосовувався дорожній примус та право складу. Дорожній примус означав, що купці мали пересуватися лише встановленими маршрутами, відхилення від яких загрожувало ув'язненням, стратою, конфіскацією товарів або штрафом – «промито», половина якого йшла на користь митників або феодалів, у чиїх володіннях були заарештовані товари, а інша половина йшла до держави. Ще однією підставою для стягнення «промита» було використання князівських, панських або духовних перевозів через ріки, замість державних. Щоб запобігти порушенням митних правил, великокнязівська влада уповноважувала представників місцевої адміністрації, воєвод і старост сприяти митникам у затриманні купців, що переміщували свої товари нерегламентованими маршрутами та ухилялися від сплати мита. Таким чином, можна стверджувати, вже у той час діяла ціла система заходів кримінально-правового примусу щодо осіб, які займалися контрабандним перевезенням товарів поза митницями [5, с. 108]. Так, кримінальна відповідальність за вчинення контрабандних дій була передбачена нормами Литовського статуту 1588 р. Зокрема, ст. 48 передбачалася заборона щодо вивозу з Речі Посполитої у воєнний та мирний час зброї, заліза, рушниць, коси, ножів, стріл та інших предметів воєнного призначення. При цьому, порушник підлягав смертній карі, а товари і вся його власність конфіскувалися до великокнязівської скарбниці [5, с. 110]. Водночас статтею 11 Статуту Варшавського сейму 1557 р. було введено заборону щодо вивозу з Королівства Польського коней, натомість ввезення останніх не заборонялося. Реалізація ж коней повинна була здійснюватися виключно на ярмарках.

Заслуговує на увагу практика запобігання контрабанді, яка існувала за часів Богдана Хмельницького. Варто зазначити, що Хмельницький прагнув проводити самостійну фінансову політику, вважаючи її однією з основних ознак державності. У період існування Гетьманської держави система митної справи та протидія контрабанді мала свою специфіку. Насамперед у цей період діяла власна система митного захисту. Сплата податків (прикордонного мита) була одним із джерел прибутків держави. Особливе значення в протидії контрабанді мав Універсал Богдана Хмельницького від 28 квітня 1654 р. У ньому було представлено диференційовані митні збори з урахуванням категорії товару. Так, Єстафій Стаматиєнков, який був призначений головою митної служби, забезпечував митний збір з іноземних купців та його передачу до військової скарбниці «од купцов чужоземскихъ, то ест от грековъ, ормянновъ и турков, Єстафієви Стаматиєнкови повиненъ вибирати и отдавати до скарбу нашего воинского од сорока соболей золотихъ шистъ, од сорока пупковъ соболийъ золотыхъ два... маєть екзакцію належную брать людемъ» [8, с. 142–143].

Крім того, передбачалось і заохочення у боротьбі з контрабандою. Так, митники (дозорці, військові екзактори), які виявляли незаконно перевезений товар, отримували половину від вартості вилученого, решта надходила до «скарбу військового». Полково-сотенна адміністрація зобов'язана була сприяти митникам у такій діяльності, забезпечуючи затримання порушників на кордоні, караючи їх за несплату мита та перевезення контрабанди. «а если кто спротивилис оному дозорци або фактором о повинности звиклой отдавать не похотели, таковых наказуемъ полковникомъ, сотникомъ, атаманомъ карать и во всем дозорци нашою помочнимъ быти, иначе не чинячи под строгим каранемъ войсковимъ» [8, с. 142–143]. Управління митною справою здійснювала група посадовців (військові кантаржі, військові шафарії, військові підшафарії, писарі, підписарі), які здійснювали митний контроль, стягували митні збори, протидіяли незаконному провозу товарів. Для припинення порушень митних правил при шафарях знаходились козацькі підрозділи. Порушників, які намагалися обходити козацькі митні пости, наздоганяли мобільні загони і конфіскували контрабандний товар. Якщо такі приховували вантаж, то у разі його виявлення митники-шафарі штрафували порушників та конфіскували вантаж (майно) разом із транспортом, на якому вони переміщувалися [9, с. 676]. Заохочувалась також діяльність і інформаторів у протидії контрабанді. У разі позитивного затримання контрабандиста інформатор отримував половину вилученої контрабанди. Отже, із середини XVII ст. спостерігається активна діяльність з боку держави щодо протидії контрабанді. Починає поступово формуватися законодавча база, де контрабанда отримувала своє унормування як суспільно небезпечне діяння в положеннях кримінального та митного законодавства [8, с. 142–143].

Більш змістовне поняття контрабанди як правопорушення з'явилося наприкінці XVII – початку XVIII століття у період бурхливого розвитку товарно-грошових відносин, коли держави вважали невідповідним

для себе безмитні ввезення та вивезення товарів. Будь-яке порушення встановлених законом та іншими нормативно-правовими актами правил перевезення товарів і цінностей через кордон, що приховувалося від контролю з боку митниці, вважалося контрабандою, а винні особи підлягали покаранню [5, с. 110].

Але на тлі втрати Гетьманщиною власної державності, на жаль, вона втратила свою самостійність щодо власної митної справи і змушена була продовжувати здійснювати її виключно на основі імперського законодавства та під його контролем. У 1754 р. були скасовані всі установлені гетьманські податки та збори. Подальший розвиток митної справи та протидії контрабанді уже спостерігається в контексті винятково російського законодавства.

Після жовтневого перевороту 1917 р. і встановлення радянської влади, в період державотворчих змагань в Україні контрабанда прийняла небачений раніше розмах. Причому потік контрабанди у багато разів збільшився в обох напрямках – бідами України прагнули скористатися не тільки окремі нечистоплотні ділки, контрабанда була організована багатьма ворожими країнами на державному рівні за допомогою секретних служб [6]. Так, в період польсько-радянської війни 11.05.1920 року було прийнято спеціальну постанову Ради праці й оборони «Про боротьбу з контрабандною торгівлею», згідно якої усім організаціям і громадянам категорично заборонялося проводити закупівлю іноземних товарів у прифронтовій зоні. Так, особи, які незаконно переходили лінію фронту, підлягали відповідальності за шпіднаж, а належні їм товари та гроші конфіскувалися [5, с. 110].

30 серпня 1921 р. РНК України затвердила Положення «Про міри боротьби з контрабандою та про натуральне преміювання за затримані товари».

У 1922 р. було прийнято перший Кримінальний кодекс УРСР, стаття 97 якого визначала контрабанду як «порушення законів та обов'язкових постанов про вивезення за кордон та ввезення з-за кордону товарів та валютних цінностей». Ця стаття, будучи бланкетною, відсилала до законодавства про відповідальність за правопорушення під час увезення й вивезення товарів через кордон. Проте це не спинило потоки контрабанди. Щорічно на ринок країни поступав товар на суму 20–30 млн крб., який не обкладався жодними податками. Контрабандним шляхом ввозилася в основному мануфактура (в 1925 р. вона становила 25% імпоротної контрабанди): бавовняна, вовняна (особливо цінувалася тонка вовна), шовкова; тонка шкіра (12,5% контрабанди), різні галантерейні товари (близько 21%), парфуми, спиртні напої тощо. Серед експортної контрабанди переважали золото, срібло, валюта, дорогоцінне каміння, тютюн, сало, а також сировина: прядиво, роги, щетина, конячі хвости тощо. Експортна контрабанда визначалася попитом зовнішнього ринку та наявністю тієї чи іншої сировини в прикордонних областях. Контрабандним шляхом за кордон переправлялися також музейні та архівні цінності, предмети старовини: картини, бронза, старовинний фарфор, що мав музейну цінність, гобелени. У 1922 р. при вилученні церковних цінностей за кордон почали спливати золоті хрести, паникадила, рідкісні церковні книги [10].

Слід зазначити, що в 20-ті рр. справжній «вибух» контрабанди та асортимент контрабандного товару були зумовлені, насамперед, економічною ситуацією, що склалася в Україні в цей період та особливостями проведення нової економічної політики (НЕП). За роки першої світової війни, інших воєнних подій цього часу економіка України зазнала великих збитків. Внутрішній ринок відчував справжній товарний голод. До цього додався страшний голод, який охопив південні губернії України в 1921–1923 рр. Ситуацію, що склалася у співвідношенні цін на продукцію промисловості та сільського господарства називали «диктатурою хлібних цін». Навіть у середині 20-х рр., коли у багатьох галузях виробництва республіка досягла довоєнного рівня, говорити про насиченість внутрішнього ринку було зарано. Серед імпоротної контрабанди поряд з іншим переважали тканини, трикотаж, галантерейні вироби. Це пояснювалося тим, що економічна політика, яка обмежувала імпорт товарів широкого вжитку при неможливості забезпечити споживачів товарами вітчизняного виробника, сприяла збільшенню контрабанди саме на товари легкої промисловості [10].

Також варто зазначити, що в умовах господарської розрухи, реорганізації прикордонної охорони не вистачало матеріальних і воєнних ресурсів щодо надійного закриття державних кордонів від провезення через них контрабандного товару. Вздовж кордонів УСРР на польській території в містах Острозі, Рівно, Здолбунові, Соколі та інших було створено спеціальну мережу контрабандних контор, які контролювали плинність товарів. Подібних транзитних крамниць в прикордонній смузі УСРР налічувалось близько шістдесяти [10].

Аналіз джерел дозволяє також стверджувати, що для боротьби з контрабандою влада використовувала різні методи, наприклад: масові операції-рейди по вилученню контрабанди з квартир та магазинів, затримання на кордонах, створення спеціальних загороджувальних загонів у місцях провозу товару, нагляд за особами, яких підозрювали у протиправних діях, перевірка кореспонденції, агентурне проникнення, мережа інформаторів у прикордонних селах тощо. Співпраця з органами ГПУ заохочувалася шляхом виплати певних відсотків від вартості затриманого товару або в примусовому порядку. Також до боротьби з контрабандою залучалися економічні відділи губернських відділів ГПУ. Вони займалися виявленням контрабандного товару у магазинах та на складах, слідкували за чорними біржами та ін.

Важливе значення для кваліфікації контрабанди як злочину мав КК УСРР в редакції 1927 р. Ст. 114 визначала контрабанду як переміщення через державний кордон цінностей, майна та інших предметів повз митні установи або через митниці, але приховавши їх від митного контролю, тобто без сплати мита, а також



встановлювала більш чітку регламентацію між простою контрабандою (міра покарання розглядалася в адміністративному порядку) та кваліфікованою (покарання – в кримінальному порядку) При затриманні простої контрабанди з контрабандистів стягувався штраф, а при повторному скоєнні злочину передбачалося вислання в адміністративному порядку за межі 5-кілометрової прикордонної зони. Практикувалося також вислання найбільш злісних контрабандистів з великих міст [10]. Для перепродажу контрабандного товару у великих містах існували окремі магазини, а також так звані «чорні біржі» – місця нелегальних операцій купівлі-продажу валюти, золота, платини тощо.

Можна констатувати, що посилення кримінально-правової відповідальності за контрабанду, активізація заходів, спрямованих на покращення охорони кордонів, обмеження приватного капіталу в промисловості та торгівлі, певне зростання випуску товарів народного споживання призвело до деякого спаду контрабанди наприкінці 20-х рр. Проте контрабанда продовжувала завдавати значних збитків державній монополії зовнішньої торгівлі та економіці УСРР.

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що зростанню контрабанди в Україні в 20-ті рр. сприяли особливості соціально-економічного розвитку республіки, зокрема дефіцит та високі ціни на товари широкого вжитку на внутрішньому ринку. Крім того, зазначимо, що до боротьби з контрабандою долучалася ціла система різних державних органів та установ, зокрема, спецслужби, прикордонна охорона, митниці, місцеві органи радянської влади. Проте, ця боротьба здійснювалася не шляхом удосконалення та виправлення помилок у керівництві економікою, а посиленням силових та адміністративних методів. Можливо, тому у 20-ті рр. контрабанда залишалася одним із провідних видів економічної злочинності.

У другій половині 40-х і в 50-ті роки в радянській Україні склався особливий механізм боротьби з митними правопорушеннями, в тому числі і з контрабандою. Їх деталізація знайшла відображення в низці нормативних актів, які дають визначення кримінально-караної контрабанди. До такої контрабанди відносилось незаконне переміщення через державний кордон: а) товарів або інших цінностей – тільки за наявності обтяжуючих ознак; б) вибухових, наркотичних, сильнодіючих і отруйних речовин, зброї і військового спорядження. Шістдесяті роки характеризувалися розвитком зовнішньоторговельних і культурних зв'язків, що сприяло зростанню потоку імпортованих та експортних товарів, а також осіб, що прямували за кордон [6].

Кримінальний кодекс УРСР 1960 року встановлював кримінальну відповідальність за контрабанду ст.ст. 70, 70<sup>1</sup> КК. Зазначені норми було розміщено в главі I вищезгаданого КК. Вони входили до складу так званих «Інших злочинів проти держави».

Слід зазначити, що соціально-політична і кримінально-правова оцінка контрабанди на більш ранніх етапах розвитку нашої держави була досить різною. Так, наприклад, за КК УРСР в редакції 1922 року і 1927 року норми про відповідальність за контрабанду були розміщені в главі «Злочини проти порядку управління». Проте, на переконання ряду вітчизняних дослідників, головним чинником віднесення контрабанди до тієї чи іншої глави діючого на той час кримінального законодавства було заполітизоване ставлення законодавця до визначення об'єкту кримінально-правової охорони. На меті, в першу чергу, була охорона не суспільних відносин, а системи державної влади, а ще точніше – політичної системи [5, с. 110].

Після розпаду СРСР і утворення незалежної та суверенної Української держави відбулась певна лібералізація зовнішньої торгівлі, яка, поряд із позитивними результатами, призвела й до масового вивезення з нашої держави товарних цінностей, виручка від продажу яких значною мірою осіла за кордоном, сприяючи тим самим зміцненню економіки іноземних держав та перешкоджаючи економічним інтересам України. Зростання контрабанди, а також поява нових видів злочинів, які раніше не мали місця у зовнішньоекономічній діяльності України, призвели до необхідності внесення до КК УРСР від 28.12.1960 р. доповнень. Зокрема, 15.02.1995 р. його доповнено ст. 70<sup>1</sup>, яка передбачала відповідальність за контрабанду наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів. [5, с. 110]. Подальша практика боротьби з контрабандою та її результати лише підтвердили ту тезу, що її заполітизований характер та зміна формулювання норми, яка передбачала відповідальність за контрабанду, не призвело до докорінної зміни її сутності.

На сучасному етапі контрабанда лишається суспільно небезпечним явищем, яке загрожує економічній безпеці держави, що особливо небезпечно в умовах протистояння російській агресії. Чинним КК України відповідальність за контрабанду передбачена у складі кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності (ст. 201, 201<sup>1</sup>), а також окремо встановлюється відповідальність за Контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів (ст. 305) [11], карається безальтернативним позбавленням волі.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Контрабанда як суспільне явище і протиправне діяння має глибоке історичне коріння. Її розвиток на теренах України та кримінально-правове закріплення в законодавстві тісно пов'язані з розвитком державності: встановленням кордонів держави, розвитком економіки, зовнішньої та внутрішньої торгівлі, розвитком митної справи. Починаючи з часів Київської Русі і протягом століть змінювався предмет контрабанди, проте не змінювалася її суть як протиправного діяння. Соціально-політична і кримінально-правова оцінка контрабанди на різних етапах розвитку нашої держави була досить різною і залежала від рівня розвитку держави і політичного режиму. Ретроспективний аналіз досліджуваної проблеми дозволяє виявити недостатньо досліджені вітчизняною історико-правовою

наукою проблеми вітчизняного досвіду боротьби з контрабандою («білі плями»), пов'язані з перебуванням українських земель в орбіті російської влади. Подальші дослідження проблем виникнення та розвитку контрабанди на теренах України, без нав'язаних російських наративів, сприятимуть в майбутньому виробленню пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та юридичної практики у цій сфері правовідносин.

**Список використаних джерел:**

1. Гребельник О.П. Розвиток митної справи за часів Київської Русі. *Митна справа: науковий журнал*. 2017. № 1. С. 26–34.
2. Ніколаєнко Т., Соляр С. Генеза відповідальності за контрабанду від витоків до початку ХХ ст. *Публічне право*. 2021. № 1(41) С. 124–133. С. 125.
3. Чорний В.Б. Християнська десятина, Київська Русь, митна справа та сьогодення. Київ : КВІЦ, 2001. 478 с.
4. Базярук І.М. Кримінологічна характеристика та запобігання контрабанді в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2013. 220 с.
5. Саско О. Генеза кримінальної відповідальності за контрабанду. *Історико-правовий часопис*. 2014. № 1(3). С. 107–112.
6. Турчин Ю. Історична та соціальна обумовленість виникнення контрабанди на території сучасної України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. Вип. 5. С. 245–249.
7. Кримінальна відповідальність за контрабанду: національний та міжнародний досвід / А.А. Музика та ін. Київ : ПАЛІ- ВОДА А.В., 2011. 276 с.
8. Універсали Богдана Хмельницького 1648–1657 рр. / І. Крипякевич, та ін. ; за ред В. Смолій та ін. Київ : Альтернатива, 1998. 416 с.
9. Енциклопедія історії України : в 10 т. / за ред. В.А. Смолій. Київ : Наукова думка, 2009. Т. 6. 790 с.
10. Гнітько С. Боротьба з контрабандою в Україні в 20-ті роки. *З архівів ВУЧК-ГПУ-НКВД-КГБ*. 2000. № 1(12). С. 410–423.
11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26, ст. 131.

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.2>

**Н. В. Дараганова**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Державного торговельно-економічного університету

## ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ

У статті визначено поняття підстав адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці – це сукупність установлених законодавством обставин (умов), наявності яких передбачає можливість застосування адміністративної відповідальності у цій сфері.

Проаналізовано доцільність застосовувати поділ підстав юридичної відповідальності залежно від того чи є галузь публічною чи є приватною.

Установлено, що у галузі адміністративного права підстави юридичної відповідальності становлять триєдину конструкцію, яка установлює наявність правової норми, юридичного факту та процесуальної підстави. Визнано доцільним при дослідженні питань адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці розглядати всі три підстави цієї відповідальності (нормативну, фактичну та процесуальну) у сукупності.

Обґрунтовано, що підстави адміністративної відповідальності мають бути й розташовані в порядку ранжування. Першою має бути нормативна підстава, яка визначає об'єкт правового захисту від протиправних посягань та санкцію за порушення норм, що охороняють цей об'єкт. Другою йде фактична підстава – наявність винного, протиправного діяння суб'єкта, що посягає на охоронювані нормами адміністративного права суспільні відносини і за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність. По-третє – це процесуальна підстава, що передбачає видачу акту відповідним на це суб'єктом адміністративної юрисдикції про накладення стягнення за вчинене адміністративне правопорушення.

Установлено, що особливості адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці щонайбільше виражені у нормативній підставі цього виду адміністративної відповідальності. Визначено, що нормативною підставою адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці є сукупність правових норм, які закріплюють: 1) склади адміністративних правопорушень вимог законодавства про охорону праці; 2) систему адміністративних стягнень у цій сфері; 3) коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення за порушення вимог законодавства про охорону праці; 4) процедуру притягнення до адміністративної відповідальності за ці порушення.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, охорона праці, адміністративне право.

### *N. V. Daraganova. Grounds of administrative responsibility for violating the requirements of labour protection legislation*

*In the article, the author defined the concept of grounds of administrative responsibility for violating the requirements of labour protection legislation – this is a set of circumstances (conditions) established by legislation, the presence of which implies the possibility of applying administrative responsibility in this area.*

*The expediency of applying the division of grounds of legal responsibility depending on whether the industry is public or private has been analysed.*

*It was established that in the field of administrative law, the basis of legal responsibility is a threefold structure, which establishes the existence of a legal norm, a legal fact and a procedural basis. It is also established that it is expedient to consider all three grounds of this responsibility (normative, factual and procedural) in the aggregate when investigating issues of administrative responsibility for violating the requirements of labour protection legislation.*

*It is substantiated that the grounds of administrative responsibility should be arranged in order of ranking. The first should be a regulatory basis that defines the object of legal protection against illegal encroachments and the sanction for violating the norms protecting this object. The second is the factual basis – the presence of a guilty, illegal act of the subject, which encroaches on social relations protected by the norms of administrative law and for which the legislation provides for administrative responsibility. Thirdly, it is a procedural basis, which provides for the issuance of an act by the relevant subject of administrative jurisdiction on the imposition of fines for the committed administrative offense.*

*It was established that the peculiarities of administrative responsibility for violation of the requirements of labour protection legislation are most expressed in the normative basis of this type of administrative responsibility. It was determined that*

*the normative basis of administrative responsibility for violation of the requirements of the legislation on labour protection is a set of legal norms that establish: 1) the composition of administrative offenses of the requirements of the legislation on labour protection; 2) the system of administrative fines in this area; 3) a circle of entities empowered to apply administrative penalties for violating the requirements of labour protection legislation; 4) the procedure for bringing to administrative responsibility for these violations.*

Key words: *administrative responsibility, labour protection, administrative law.*

**Постановка проблеми.** Трудова діяльність людини та її здоров'я є взаємозалежними категоріями. Як визначено Міжнародною організацією праці, загальновідомо, що робота допомагає підтримувати здоров'я людини, та це відбувається доти, доки праця не перевантажує фізичні та розумові здібності людини. При цьому робота може бути пов'язана із існуванням різних чинників, що мають шкідливий вплив на здоров'я працівників (тип виконуваної роботи; використовувані матеріали і продукти; характер робочого середовища; умови, у яких виконується робота тощо [1]). Отже, саме існування вимог законодавства про працю пов'язано з прагненням держави зберегти здоров'я та працездатність людини у процесі праці попри наявність негативних, шкідливих чинників виробництва. І у разі недотримання встановлених вимог законодавства з охорони праці, особа, винна у цьому, має зазнати несприятливих наслідків, зазнати покарання, зокрема й у вигляді настання адміністративної відповідальності за скоєні у цій сфері правопорушення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Зазначимо, що питання адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці загалом, як і питання, що розкривають поняття та зміст підстав цієї відповідальності, не знайшли свого відображення в юридичній науці. Як найбільш дотичними для розкриття питань щодо підстав адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці можна відзначити дослідження В. А. Крижановської (2016 р.), у якому розкрито питання сучасного розуміння підходів до адміністративної відповідальності, працю І. Ф. Коваль та Л. П. Амелічевої, у якій розглядаються загальні питання юридичної відповідальності у сфері охорони праці з акцентом на трудові відносини (2023 р.) [2] та роботи Л. І. Каленіченко у яких проаналізовано визначення й зміст підстав юридичної відповідальності (2016, 2020 рр.).

**Мета.** З урахування вказаного, метою статті є розкриття питань щодо поняття та виду підстав адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці.

**Результати дослідження.** Конституцією України у статті 3 встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю і права й свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Отже, для збереження здоров'я та працездатності людини у процесі праці державою розробляються та запроваджуються найрізноманітніші засоби. Одним із яких, вважаємо, є й встановлення адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці. Насправді, як вірно зазначила В. А. Крижановська, адміністративна відповідальність є особливою правовою формою реакції держави на захист публічних і приватних інтересів та полягає у сукупності встановлених державою матеріальних та процесуальних правових норм з метою спонукання особи, що добровільно не бажає дотримуватися встановлених норм, до належної поведінки та покладання обов'язку зазнавати несприятливих для цієї особи наслідків [3, с. 177].

Загалом слово «підстава» означає основу; те головне, на чому базується, ґрунтується що-небудь [4]. І виходячи з цього тлумачення, вже традиційним у юриспруденції вважається визначення підстав юридичної відповідальності, загалом, та адміністративної відповідальності, зокрема, як сукупності обставин (умов), за наявності яких юридична/адміністративна відповідальність стає можливою. При цьому від чіткості та конкретики визначення цих підстав на законодавчому рівні залежать ефективність та результативність юридичної відповідальності як гарантії реалізації права, забезпечення режиму законності та правопорядку у державі й суспільстві [5, с. 272].

Вказане відповідає й сфері охорони праці. Вважаємо, що підстави адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці можна визначити як сукупність установлених законодавством обставин (умов), наявності яких передбачає можливість застосування адміністративної відповідальності у цій сфері.

При цьому сьогодні вже є узвичаєним у загальнотеоретичній науковій та навчальній літературі існування різних поглядів на класифікацію підстав юридичної відповідальності (зазначене спостерігаємо і щодо класифікації підстав адміністративної відповідальності).

Зокрема, одні науковці вважають, що юридична відповідальність має дві підстави: по-перше, – це нормативна підстава – тобто система правових норм, якими встановлена юридична відповідальність та, по-друге, – це фактична підстава – тобто факт вчинення самого правопорушення. Зокрема, Є. Ю. Подорожній вказує, що «підставою притягнення до трудо-правової відповідальності є порушення стороною (сторонами) трудового договору своїх обов'язків, передбачених у цьому договорі та законодавстві про працю» [6, с. 320] – тобто факт вчинення порушення та наявність відповідного законодавства. Інші науковці, і таких є переважна більшість, підстави юридичної/адміністративної відповідальності поділяють на три складові: 1) нормативна; 2) фактична та 3) процесуальна підстави (наприклад, [7, с. 485; 8]).

Слід враховувати і те, що окремі науковці зазначають, як третю підставу юридичної відповідальності: «відсутність підстав для звільнення від юридичної відповідальності» [9]. Вторить цьому і О. Поштаренко, яка також вважає, що: «Звільнення від адміністративної відповідальності – це реалізація держави в особі суду свого повноваження відмовитися від державного осуду особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, а також від застосування до неї заходів адміністративного примусу за наявності підстав, передбачених статтями 18, 19 і 20 КУпАП, шляхом видання заснованого на законі правозастосовного акта» та, на основі цього виділяє як окрему підставу адміністративної відповідальності такої підстави «відсутність обставин, що звільняють від відповідальності або виключають її настання» [10].

У зв'язку з цим зазначимо, що насправді в адміністративному праві законодавець не визнає протиправного діяння за недієздатним (неделіктоздатним) суб'єктом і не установлює адміністративну відповідальність за це діяння. Про це свідчить аналіз норм не лише вказаних вище автором статей (18, 19, 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення – далі КУпАП), але й аналіз норм статі 12 КУпАП (вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність) та статі 17 КУпАП (обставини, що виключають адміністративну відповідальність). Проте зазначені обставини/підстави розглядаються у контексті другої – фактичної підстави адміністративної відповідальності (підтвердження цієї тези знаходимо і в наукових джерелах [11, с. 22–23]). І у зв'язку з цим немає доцільності виділення такого елемента як «відсутність обставин/підстав для звільнення від юридичної відповідальності» як окремої підстави адміністративної відповідальності.

Аналіз наукових джерел щодо поділу підстави юридичної відповідальності на дві або на три її частини, дозволяє як відправну обрати позицію Л. І. Каленіченко. На думку цього автора зазначений поділ залежить від того, чи належить галузь права до публічних чи є приватною.

Справді, у публічному праві юридична відповідальність застосовується до особи, яка скоїла правопорушення за наявності таких підстав, як: 1) нормативно-правова, 2) фактична, та 3) процесуальна, проте у галузях приватного права для настання юридичної відповідальності може бути достатньо лише нормативно-правової та фактичної підстави. Зазначене пояснюється специфікою методів правового регулювання публічних та приватних галузей права, а також суб'єктним складом цих правовідносин. Так, якщо у межах публічних галузей права однією стороною завжди виступає держава, а притягнення до юридичної відповідальності завершується винесенням правозастосовного акту, в якому повинні бути встановлені як фактичні, так і юридичні підстави застосування відповідальності до особи, що скоїла правопорушення, то у приватних галузях права, у разі, коли суб'єкт правопорушення (у передбачених законодавством випадках) погоджується із «покаранням», що застосовується до нього – він може його добровільно його виконати і немає необхідності у застосуванні процесуальної підстави юридичної відповідальності [12, с. 17].

З урахуванням вказаного вище, у галузі адміністративного права підстава юридичної відповідальності становить триєдину конструкцію, яка установлює наявність правової норми, юридичного факту та процесуальної підстави. І враховуючи те, що ні саме адміністративне правопорушення, ні факт його скоєння автоматично не призводить до настання адміністративної відповідальності, вважаємо, найбільш доцільним при дослідженні питань адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці розглядати всі три підстави цієї відповідальності (нормативну, фактичну та процесуальну) у сукупності.

Більше того, засади науки адміністративного права дозволяють стверджувати, що нормативна, фактична та процесуальна підстава є нерозривно взаємопов'язаними – відсутність навіть однієї з цих складових унеможливує застосування адміністративної відповідальності загалом, зокрема й за порушення вимог законодавства про охорону праці.

При цьому, вважаємо, що підстави адміністративної відповідальності, зокрема і адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці, мають бути й розташовані в порядку ранжування.

Так, спочатку має бути нормативна підстава, яка визначає об'єкт правового захисту від протиправних посягань та санкцію за порушення норм, що охороняють цей об'єкт. Відсутня правова норма взагалі унеможливує притягнення до адміністративної відповідальності. Після нормативної вже йде фактична підстава – наявність винного, протиправного діяння суб'єкта, що посягає на охоронювані нормами адміністративного права суспільні відносини і за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність. І лише після цього має місце процесуальна підстава, що передбачає видачу акту відповідним на це суб'єктом адміністративної юрисдикції про накладення стягнення за вчинене адміністративне правопорушення.

Крім того, всупереч погляду, що висловила Н. С. Васильєва [13, с. 98–99] про визнання вченими-адміністративістами фактичної підстави (тобто вчинення особою адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена чинним законодавством) як основної підстави адміністративної відповідальності, на наш погляд, взагалі немає сенсу вести мову про виділення будь-якої з підстав адміністративної відповідальності як основної. У деяких випадках вірогідно можна говорити лише про існування особливостей окремого виду адміністративної відповідальності, які найбільш рельєфно проявляються в одній із трьох підстав адміністративної відповідальності (нормативній, фактичній чи процесуальній). І в контексті дослідження питань щодо адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону

праці, вважаємо, що особливості цієї відповідальності щонайбільше виражені у нормативній підставі цього виду адміністративної відповідальності.

Так, В. М. Дорогих обмежує нормативну підставу адміністративної відповідальності системою норм, що закріплюють: склади адміністративних правопорушень; систему адміністративних стягнень; коло суб'єктів, наділених правом застосовувати такі стягнення; процедуру притягнення до адміністративної відповідальності [14, с. 6]. Споріднені погляди висунуто й іншими науковцями. Зокрема, А. Ю. Пеховський визначив нормативну підставу адміністративної відповідальності (за правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом) як систему адміністративно-правових норм, що закріплює: склади адміністративного правопорушення цій у сфері; види і розміри адміністративних стягнень та принципи їх накладення; коло суб'єктів, що уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про адміністративні правопорушення; процедуру притягнення до адміністративної відповідальності та її процесуальне оформлення [15, с. 136–137], аналогічно визначено нормативну підставу О. М. Кучеренко [16].

З урахуванням зазначеного вище, вважаємо, що нормативною підставою адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці є сукупність правових норм, які закріплюють: 1) склади адміністративних правопорушень вимог законодавства про охорону праці; 2) систему адміністративних стягнень у цій сфері; 3) коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення за порушення вимог законодавства про охорону праці; 4) процедуру притягнення до адміністративної відповідальності за ці порушення [17, с. 141].

Зазначимо, що адміністративним правопорушенням (проступком), згідно з ч. 1 статті 9 КУпАП, визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. А під складом адміністративного правопорушення традиційно розуміють абстрактний опис лише ймовірного, передбачуваного законом діяння, тобто закріплення в законі найтипівіших, характерних ознак проступку. Його структура також традиційно визнається як сукупність таких чотирьох елементів, як: об'єкт проступку; об'єктивна сторона; суб'єкт проступку; суб'єктивна сторона.

Зasadничими нормативно-правовими актами, що закріплюють нормативні підстави адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці є КУпАП та Закон України «Про охорону праці».

Так, склади адміністративних правопорушень у сфері охорони праці, за які особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності, закріплені насамперед у статті 41 КУпАП «Порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці» (ч. 5 та ч. 6 цієї статті). А також у нормах таких статей КУпАП, як: 47 «Порушення права державної власності на надра»; 57 «Порушення вимог щодо охорони надр»; 58 «Порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр»; 93 «Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів з безпечного ведення робіт у галузях промисловості»; 94 «Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про зберігання, використання та облік вибухових матеріалів у галузях промисловості» та 188-4 «Невиконання законних вимог центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці». Адміністративна відповідальність за ці правопорушення настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності (стаття 9 КУпАП).

Як встановлено у статті 3 Закону України «Про охорону праці», законодавство про охорону праці складається з цього закону, а також Кодексу законів про працю України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів (перелік всіх нормативно-правових актів у сфері охорони праці можна поділити на дві основні частини – ті, які встановлюють загальні вимоги цього законодавства та спеціальні його вимоги.). Якщо ж міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору (на сьогодні Україною ратифіковано всі 9 фундаментальних конвенцій Міжнародної організації праці (МОП), зокрема й щодо охорони праці [18]).

До законодавства у сфері охорони праці, у широкому розумінні терміна «законодавство», належать: правила, норми, регламенти, положення, інструкції та інші документи, обов'язкові для виконання (стаття 27 Закону України «Про охорону праці»). Ці акти є обов'язковими для виконання, у тому числі й у виробничих майстернях, лабораторіях, цехах, на дільницях та в інших місцях трудового і професійного навчання, облаштованих у будь-яких навчальних закладах (стаття 30 вказаного закону). При цьому розглядати справи, згідно з норм ст. 231 КУпАП, має право центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (нині – Державна служба з питань праці, далі – Держпраці). Цією ж статтею визначено і посадових осіб, які мають право від імені Держпраці розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення, зокрема: державні інспектори, головні державні інспектори, начальники інспекцій Держпраці, їх заступники, інші посадові особи.

Таким чином, адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону праці настає за порушення законодавства у широкому розумінні цього терміна, зокрема і за порушення: правил, норм, регламентів, положень, стандартів у сфері охорони праці тощо, що значною мірою утруднює застосування адміністративного стягнення за ці правопорушення – насправді рівень компетенції посадових осіб, які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення у цій сфері та накладати стягнення має бути надвисоким, особливо якщо проаналізувати зміст та обсяг чинного Показника нормативно-правових актів з охорони праці [19].

**Висновки і перспективи.** З урахуванням вказаного зроблено такі висновки: 1. Визначено поняття підстав адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці як сукупність установлених законодавством обставин (умов), наявності яких передбачає можливість застосування адміністративної відповідальності у цій сфері. 2. Проаналізовано доцільність застосовувати поділ підстав юридичної відповідальності залежно від того чи є галузь публічною чи є приватною. 3. Установлено, що підстави адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці становить триєдину конструкцію, яка установлює наявність правової норми, юридичного факту та процесуальної підстави. 4. Обґрунтовано, що підстави адміністративної відповідальності, зокрема й за порушення вимог законодавства про працю, мають бути й розташовані в порядку ранжування (першою – нормативна, другою – фактична, третьою – процесуальна підстава). 5. Встановлено, що особливості адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці зонайбільше виражені у нормативній підставі цього виду адміністративної відповідальності.

Перспективними є подальші дослідження адміністративно-правового регулювання охорони праці загалом, та адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці, зокрема.

#### Список використаних джерел:

1. Occupational Health. URL: <https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/areasofwork/occupational-health/lang--en/index.htm>
2. Коваль І. Ф., Амелічева Л. П. Підстави юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону праці. *Академічні візії*. Випуск 15/2023. URL: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7656233>
3. Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2016. С. 177. URL: [http://lp.edu.ua/sites/default/files/dissertation/2016/3969/dys\\_kryzhanovska.pdf](http://lp.edu.ua/sites/default/files/dissertation/2016/3969/dys_kryzhanovska.pdf)
4. Підстава. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/pidstava#:~:text=Te%20головне%2C%20на%20чому%20базується,и>
5. Комзюк В. Т., Комзюк А. В. Щодо підстав адміністративної відповідальності. С. 272. URL: [http://feb.tsatu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/Zbirnik\\_Publiczna\\_vlada\\_2-6.03.2021.pdf#page=272](http://feb.tsatu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/Zbirnik_Publiczna_vlada_2-6.03.2021.pdf#page=272)
6. Подорожній Є. Ю. Поняття та основні властивості юридичної відповідальності у трудовому праві. *Форум права*. 2017. № 5. С. 317–323. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_5\\_50.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_50.pdf)
7. Кельман М. С. Підстави притягнення і звільнення від юридичної відповідальності. Загальна теорія держави та права: підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. М. Хома. Львів: «Новий Світ-2000», 2003. С. 485.
8. Кукшинова О.О., Біла В.Г. Підстави адміністративної відповідальності за правопорушення на морському транспорті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія ПРАВО. Випуск 44. Том 2. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.44-2.pdf#page=40>
9. Писаренко Г. М. Підстави юридичної відповідальності в інформаційній сфері. *Держава та регіони*. URL: [http://law.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2017/5.pdf](http://law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2017/5.pdf)
10. Поштаренко О. Підстави настання адміністративної відповідальності осіб, що вчинили насильство щодо фізичної особи. *Підприємництво, господарство і право*. № 7/2020. С. 180.
11. Каленіченко Л. І. Об'єктивно протиправне діяння як фактична підстава юридичної відповідальності (аналіз галузевого законодавства). *Вісник Харківського національного ун-ту внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 22–23.
12. Каленіченко Л. І. Юридична відповідальність у публічному та приватному праві. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*. Харків, 2020. URL: [https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9266/Yurydychna%20vidpovidalnist%20u%20publichnomu%20ta%20pryvatnomu%20pravi\\_Kalienichenko\\_2020.pdf?sequence=1](https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9266/Yurydychna%20vidpovidalnist%20u%20publichnomu%20ta%20pryvatnomu%20pravi_Kalienichenko_2020.pdf?sequence=1)
13. Васильєва Н. С. Підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сільському господарстві. *Європейські перспективи*. 2014. № 8. С. 98–99.
14. Дорогих В. М. Поняття та властивості адміністративної відповідальності. *Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення*: навч. посіб. / за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 388 с.

15. Пеховський А. Ю. Підстави адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2016. Т. 2, Вип. 37. С. 136–137.

16. Кучеренко О. М. Нормативні підстави адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху. URL: <http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc21/19.pdf>

17. Дараганова Н. В. Засади юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці. *Право і суспільство*. 2017. № 4. С. 141.

18. International Labor Organization. URL: [https://www.ilo.org/gateway/faces/home/ctryHome?locale=EN&countryCode=UKR&\\_adf.ctrl-state=bh2ijxw7y\\_11](https://www.ilo.org/gateway/faces/home/ctryHome?locale=EN&countryCode=UKR&_adf.ctrl-state=bh2ijxw7y_11)

19. Показчик нормативно-правових актів з охорони праці, затверджено наказом Державної служби України з питань праці від 06.07.2022 № 110. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0110880-22#Text>



УДК 336.61:342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.3>

**Г. М. Зайкіна**, здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА УТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ**

*Актуальність статті полягає в тому, що одним із пріоритетних напрямків розвитку законодавства в Україні є вдосконалення транспортного законодавства, яке має повніше відповідати завданням, змісту та умовам життєдіяльності зазначеної галузі цивільного права. Проаналізувати сучасний стан правового регулювання перевезень залізничним транспортом можливо лише дослідивши його історію. У статті проведено аналіз нормативно-правового регулювання здійснення фінансового контролю за утворення та функціонування залізничного транспорту загального користування. Визначено, що під терміном «правове регулювання» слід розуміти систему державних норм, правил та процедур, які регулюють поведінку фізичних і юридичних осіб в певній сфері правовідносин та встановлюють порядок взаємодії між ними. Основна мета правового регулювання полягає в забезпеченні правопорядку та захисті прав і свобод суб'єктів певних правовідносин відповідно до встановлених норм. Законодавство про здійснення фінансового контролю залізничного транспорту загального користування складається з різного роду нормативно-правових актів, зокрема Бюджетним кодексом України, Господарським кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України, Законами України, Постановами та Розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також низкою Наказів центрального органу виконавчої влади, який уповноважений на реалізацію державної політики у сфері фінансового контролю. Зроблено висновок, що нормативно-правова база здійснення фінансового контролю за утворенням та функціонуванням залізничного транспорту загального користування є досить обширною та становить собою систему законів та підзаконних актів, що встановлюють правила та процедури фінансового контролю за діяльністю залізничного транспорту загального користування з метою забезпечення ефективного використання коштів, підвищення транспортної безпеки та якості послуг, а також зменшення ризику фінансових порушень та як наслідок, спричинення збитків, які створюються та вдосконалюються для забезпечення ефективного функціонування залізничного транспорту загального користування.*

*Ключові слова:* акціонерне товариство, адміністративні процедури, адміністрація, бюджет, залізничний транспорт, кредитування, методи адміністративної діяльності, стандарти, фінансовий контроль, фінансово-правові відносини, форми адміністративної діяльності.

### ***H. M. Zaikina. Legal regulation of implementation of financial control over the establishment and functioning of public railway transport***

*The relevance of the article lies in the fact that one of the priority directions of the development of legislation in Ukraine is the improvement of transport legislation, which should more fully correspond to the tasks, content and conditions of life of the specified branch of civil law. It is possible to analyze the current state of legal regulation of railway transport only by studying its history. The article analyzes the regulatory and legal regulation of financial control over the formation and operation of public railway transport. It was determined that the term "legal regulation" should be understood as a system of state norms, rules and procedures that regulate the behavior of individuals and legal entities in a certain field of legal relations and establish the order of interaction between them. The main purpose of legal regulation is to ensure law and order and protect the rights and freedoms of the subjects of certain legal relations in accordance with established norms. Legislation on the financial control of public railway transport consists of various legal acts, in particular the Budget Code of Ukraine, the Economic Code of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Criminal Code of Ukraine, Laws of Ukraine, Resolutions and Orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, as well as a number of Orders of the central executive body, which is authorized to implement state policy in the field of financial control. It was concluded that the regulatory framework for financial control over the establishment and operation of public rail transport is quite extensive and constitutes a system of laws and by-laws that establish rules and procedures for financial control over the activity of public rail transport in order to ensure the effective use of funds, improving transport safety and service quality, as well as reducing the risk of financial violations and, as a result, causing losses, which are created and improved to ensure the efficient functioning of public rail transport.*

*Key words:* joint stock company, administrative procedures, administration, budget, railway transport, lending, methods of administrative activity, standards, financial control, financial and legal relations, forms of administrative activity.

**Актуальність теми.** Одним із пріоритетних напрямків розвитку законодавства в Україні є вдосконалення транспортного законодавства, яке має повніше відповідати завданням, змісту та умовам життєдіяльності зазначеної галузі цивільного права. Проаналізувати сучасний стан правового регулювання перевезень залізничним транспортом можливо лише дослідивши його історію. Перевезення залізничним транспортом

© Г. М. Зайкіна, 2023

має особливе значення для економіки України, однак недосконалість проведення реформ у різних сферах та оновлення законодавства України відповідно до проведених реформ, в рамках рекодифікації цивільного законодавства України призводить до недосконалості правового регулювання деяких положень законодавства, зокрема, у сфері цивільно-правових відносин, що виникають із перевезень залізничним транспортом України [1].

**Огляд останніх досліджень.** Правові питання функціонування та адміністрування залізничного транспорту в Україні розкривали у своїх роботах такі вчені як І. Аксьонов, В. Бабич, Ю. Бараш, І. Булгакова, О. Дейнека, Е. Деркач, В. Дикань, Н. Колеснікова, А. Міщенко, Л. Позднякова, Р. Прокоп'єв, І. Рудяга, Д. Тимоха, та інші.

Однак, в аспекті функціонування залізничного транспорту в Україні важливий симбіоз адміністративного та фінансового права, що ускладнює цю тематику та зумовлює необхідність наукових досліджень.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, проаналізувати нормативно-правове регулювання здійснення фінансового контролю за утворення та функціонування залізничного транспорту загального користування.

**Виклад основних положень.** Правове забезпечення діяльності залізничного транспорту в економіці країни відіграє доволі помітну роль. У системі суспільних перетворень, у яких перебуває українська держава, питання формування господарсько-правового механізму підприємств залізничного транспорту було й залишається ключовим. Незважаючи на всі інституційні зміни, створення окремих інструментів організаційно-господарського впливу, існує багато проблем, пов'язаних із функціонуванням в Україні сучасної правової моделі господарювання підприємствами, які надають послуги з перевезення пасажирів і багажу. Безперечним є той факт, що дієвий механізм формування та реалізації державної економічної транспортної політики в контексті залізничної сфери повинен забезпечити стабільність і конкурентоспроможність національної економіки України на світовому економічному ринку [6].

Досліджуючи стан нормативно-правового регулювання здійснення фінансового контролю за утворення та функціонування залізничного транспорту загального користування, перш за все слід сказати, що під терміном «правове регулювання» (від лат. *regulare* – «спрямування», «впорядкування») розуміють один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави [3, с. 40].

Одним із перших науковців, які сформувавши визначення терміну «правове регулювання», вважається вчений С. Алексєєв, який був переконаний, що «правове регулювання» – головне, вирішальне поняття правової дійсності, яка розглядається в динаміці з активно-дієвого боку, і пропонує розуміти це поняття у двох значеннях – вузькому та широкому. У вузькому вчений характеризував правове регулювання як «дію норм права (системи правових норм), інших спеціальних юридичних засобів на поведінку особи та на суспільні відносини з метою їх упорядкування та прогресивного розвитку» [2, с. 219]. Цікавою є позиція В.І. Теремецького, який розглядаючи поняття правового регулювання, зазначає, що термін «правове регулювання» охоплює таке: 1) специфічну діяльність держави (її нормотворчих органів), пов'язану з виробленням юридичних настанов і визначенням юридичних засобів забезпечення їх дієвості; 2) діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, спрямовану на пошук та залучення засобів юридичного регулювання для узгодження своєї поведінки з правом (його принципами, ідеями, призначеннями) [4, с. 106]. Доволі широке поняття шляхом аналізу сформував Р.Я. Демків. На думку автора, «правове регулювання це специфічна діяльність держави, її органів, посадових осіб і уповноважених на те громадських організацій щодо впорядкування суспільних відносин шляхом встановлення юридичних норм і прийняття в необхідних випадках індивідуальних рішень відповідно до цих норм, вирішення юридично значимих питань, що виникають у межах таких відносин» [5, с. 21].

Тобто, під терміном «правове регулювання» слід розуміти систему державних норм, правил та процедур, які регулюють поведінку фізичних і юридичних осіб в певній сфері правовідносин та встановлюють порядок взаємодії між ними. Основна мета правового регулювання полягає в забезпеченні правопорядку та захисті прав і свобод суб'єктів певних правовідносин відповідно до встановлених норм.

Законодавство про здійснення фінансового контролю залізничного транспорту загального користування складається з різного роду нормативно-правових актів, зокрема Бюджетним кодексом України, Господарським кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України, Законами України, Постановами та Розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також низкою Наказів центрального органу виконавчої влади, який уповноважений на реалізацію державної політики у сфері фінансового контролю.

Пропонуємо більш детально зупинитися саме на фундаментальних нормативно-правових актах. Так, основоположним та «направляючим» вважаємо Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» який визначає правові та організаційні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні. В даному нормативно-правовому акті визначено форми державного фінансового контролю, орган державного фінансового контролю в Україні, його основні завдання, функції,

права, обов'язки, відповідальність, а також правовий захист службових осіб органу державного фінансового контролю [7].

Більш загальними, проте невід'ємним є Закон України «Про транспорт» та Закон України «Про залізничний транспорт». Так, Закон України «Про транспорт» визначає правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності транспорту. Що стосується залізничного транспорту, то стаття 22 Закону України «Про транспорт» зазначає, що до складу залізничного транспорту входять підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад залізничного транспорту, залізничні шляхи сполучення, а також промислові, будівельні, торговельні та постачальницькі підприємства, навчальні заклади, технічні школи, дитячі дошкільні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації, підприємства промислового залізничного транспорту та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують його діяльність і розвиток [8].

В свою чергу, Закон України «Про залізничний транспорт» визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності залізничного транспорту загального користування, його роль в економіці і соціальній сфері України, регламентує його відносини з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими видами транспорту, пасажирями, відправниками та одержувачами вантажів, багажу, вантажобагажу і пошти з урахуванням специфіки функціонування цього виду транспорту як єдиного виробничо-технологічного комплексу [9].

Закон України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» визначає правові, економічні та організаційні особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування, 100 відсотків акцій якого належать державі, управління і розпорядження його майном та спрямований на забезпечення економічної безпеки і захисту інтересів держави. Зазначається, що утворення Товариства здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України [10].

Вважаємо необхідним згадати за Рахункову палату, адже Закон України «Про Рахункову палату» визначає організацію, повноваження та порядок діяльності Рахункової палати. Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Повноваження, покладені на Рахункову палату здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту). Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Фінансовий аудит полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами [11].

Поряд із Законом України «Про Рахункову палату» слід сказати про Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України» від 3 лютого 2016 р. № 43 зазначає, що Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Визначає основні завдання, що ставляться перед Держаудитслужбою, якими є: 1) реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; 2-1) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державного фінансового контролю; 3) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; 4) надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг [12].

Таким чином, нормативно-правова база здійснення фінансового контролю за утворенням та функціонуванням залізничного транспорту загального користування є досить обширною та становить собою систему законів та підзаконних актів, що встановлюють правила та процедури фінансового контролю за діяльністю залізничного транспорту загального користування з метою забезпечення ефективного використання коштів, підвищення транспортної безпеки та якості послуг, а також зменшення ризику фінансових порушень та як наслідок, спричинення збитків, які створюються та вдосконалюються для забезпечення ефективного функціонування залізничного транспорту загального користування.

#### Список використаних джерел:

1. Сірко Р. Б. До питання становлення та розвитку законодавства з питань відносин, що виникають із перевезення залізничним транспортом. Цивільне право. Правова позиція, № 2 (27), 2020. С. 104–107.
2. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов и факультетов / под ред. С. С. Алексеева. Москва : БЕК, 1998. 453 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1999. Т. 2. 743 с.

4. Теремецький В. І. Адміністративно-правове регулювання податкових відносин в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2013. 408 с.
5. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Т. 1. С. 19–23.
6. Кадала В.В. Правові основи діяльності суб'єктів господарювання залізничної галузі. *Правовий часопис Донбасу № 1 (78) 2022*.
7. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993. № 2939-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.
8. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994. № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446.
9. Про залізничний транспорт: Закон України від 04.07.1996. № 273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.
10. Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування: Закон України від 23.02.2012. № 4442-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 49. Ст. 553.
11. Про рахункову палату: Закон України від 02.07.2015. № 576-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 36. Ст. 360.
12. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.02.2016. № 43.

УДК 342.56:35+656.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.4>

**С. Р. Карпенко**, докторант кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті розглядаються особливості державно-приватне партнерство в космічній галузі України як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Зазначено, що державно-приватне партнерство в космічній галузі України являє собою цілісну і динамічну підсистемою суспільства, яка співіснує в ньому поряд зі всіма іншими підсистемами (політичною, економічною, духовною, правовою тощо), перебуваючи з останніми в постійній взаємодії, постійно збагачуючи кожну з інших підсистем і сприяючи їх ефективному функціонуванню та постійному розвитку. Наголошено, що головним завданням державно-приватного партнерства в космічній галузі України є безумовне сприяння зростанню рівня якості життя членів суспільства, створенню найбільш сприятливих умов існування суспільства і його постійного розвитку. Акцентовано увагу на тому, що як об'єкт адміністративно-правового регулювання, державно-приватне партнерство в космічній галузі України являє собою сукупність тісно пов'язаних між собою суспільно-правових інституцій, які забезпечують існування космічної галузі. Визначено, що структурними компонентами державно-приватного партнерства в космічній галузі України є об'єкти державно-приватного партнерства в космічній галузі (результати космічної діяльності), суб'єкти права на ці об'єкти (фізичні особи (винахідники, вчені тощо)), працею яких створені об'єкти космічної діяльності та інші особи, яким належать права на об'єкти космічної діяльності, і які набули статус суб'єкта державно-приватного партнерства в космічній галузі на підставі закону або договору), норми національного та міжнародного права про космічну діяльність (вітчизняні правові акти, а також ті міжнародні договори в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі, до яких Україна вже приєдналася), суб'єкти адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а також інститут юридичної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі (цивільно-правової, адміністративної, матеріальної, дисциплінарної та кримінальної). Зроблено висновок, що головним інструментом реалізації державної політики щодо державно-приватного партнерства в космічній галузі України є державна політика щодо адміністративно-правового регулювання в цій сфері.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, Державне космічне агентство України, державно-приватне партнерство, договір, космічна галузь, об'єкт, орган публічної адміністрації, результат космічної діяльності

### **S. R. Karpenko. Public-private partnership in the space industry of Ukraine as an object of administrative law regulation**

The article deals with the peculiarities of public-private partnership in the space sector of Ukraine as an object of administrative and legal regulation. It is stated that public-private partnership in the space industry of Ukraine is a holistic and dynamic subsystem of society, which coexists in it along with all other subsystems (political, economic, spiritual, legal, etc.), being with the latter in constant interaction, constantly enriching each of them. other subsystems and contributing to their effective functioning and further development. It is emphasized that the main task of public-private partnership in the space sector of Ukraine is to promote the growth of the quality of life of members of society, the creation of the most favorable conditions for the existence of society and its constant development. It is emphasized that as an object of administrative regulation, public-private partnership in the space branch of Ukraine is a collection of closely related social and legal institutions that ensure the existence of the space industry. It is determined that the structural components of public-private partnership in the space sector of Ukraine are objects of public-private partnership in the space industry (results of space activity), subjects of the right to these objects (individuals (inventors, scientists, etc.)), The work of which the objects of space activity and other persons who have the rights to space activity are created and who have acquired the status of a public-private partnership entity in the space industry on the basis of a law or contract), the rules of national and international law on space and international law Activities (domestic legal acts, as well as those international treaties in the sphere of public-private partnership in the space sector, to which Ukraine has already joined), the subjects of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space sector of Ukraine, as well as the Institute of Legal Responsibility for violation of the rights of participants in public-private partnership in the space sector (civil, administrative, material, disciplinary and criminal). It is concluded that the main tool for the implementation of state policy on public-private partnership in the space sector of Ukraine is the state policy on administrative and legal regulation in this area.

Key words: administrative and legal regulation, state space agency of Ukraine, public-private partnership, contract, space industry, object, public administration body, result of space activity.

**Постановка проблеми.** В умовах розвитку сучасного суспільства державно-приватне партнерство в космічній галузі вже перетворилася на самостійний і достатньо складний об'єкт адміністративно-правового

регулювання. Свого часу масштабна приватизація в багатьох розвинених країнах світу переконливо довела, що державне втручання в економіку і створення відповідних державних монополій вимагало вкладення значних бюджетних коштів для забезпечення економічної діяльності подібних підприємств. Одночасно рівень ефективності публічного управління і розпорядження такими ресурсами був значно нижчим, ніж у приватній сфері. Саме тому цілеспрямована політика мінімізації втручання держави в управління економічними процесами породила зворотний потік приватизації та підсилення співпраці держави і бізнесу вже на принципово нових – паритетних засадах. Крім того, зростаюча комерційна зацікавленість космічними технологіями з боку приватних суб'єктів господарської діяльності постійно спонукала даних суб'єктів до активного відбору різних форм офіційного оформлення процесу співробітництва з державними інститутами, оскільки саме вони наділені достатньо потужним адміністративним ресурсом і технологічним спадком епохи т. з. «військових космічних перегонів». Разом з тим і сама держава дуже зацікавлена в постійному залученні додаткових фінансових, матеріальних, інтелектуальних, а також інших видів ресурсів у вигляді приватних інвестицій з метою принципово якісного оновлення власних сервісних та виробничих можливостей. Дана ситуація стала відправним пунктом дослідження і використання космічного простору в межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України, шляхи розгортання якого суттєво залежать від державної національної політики, юридичних регуляторів і створеного державою економічного підґрунтя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу дослідження складають багаточисельні праці відомих фахівців у галузі адміністративного права та процесу, а окремі аспекти функціонування державно-приватного партнерства в космічній галузі України як об'єкту адміністративно-правового регулювання розглядалися в роботах таких науковців, як Ю. С. Алексєєв, О. В. Беглій, В. П. Горбулін, О. В. Дегтярьов, С. М. Конюхов, С. П. Кошова, Н. Р. Малишева, А. А. Манжула, С. І. Москаленко, В. В. Семеняка, Л. В. Сорока, Ю. С. Шемшученко та інших. Проте проблеми, пов'язані з реалізацією завдань адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України не втрачають своєї актуальності.

**Метою** даної статті аналіз особливостей державно-приватного партнерства в космічній галузі України як об'єкту адміністративно-правового регулювання та надання відповідних рекомендацій щодо напрямків удосконалення чинного вітчизняного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до вимог ст. 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» в межах здійснення державно-приватного партнерства можуть укладатися договори про концесію, управління майном (виключно за умови передбачення в договорі, укладеному в межах державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного учасника), спільну діяльність, а також інші договори. Договір, укладений в межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України, як правило, містить окремі елементи багатьох договорів, правила укладання яких встановлюються нормами цивільного законодавства України [1].

Відповідно до норм Закону України «Про концесії», концесійним договором передбачено, що уповноважений орган публічної адміністрації або ж орган місцевого самоврядування на платній і строковій основі надає суб'єкту господарської діяльності (концесіонеру) право створити об'єкт концесії або істотно його покращити та (або) здійснювати управління ним відповідно до вимог даного Закону для задоволення відповідних суспільних потреб. Дана договірна форма державно-приватного партнерства в космічній галузі України відрізняється від інших форм його реалізації тим, що поряд із проведенням процедури конкурсу щодо відбору приватного партнера, відповідно до вимог Закону України «Про державно-приватне партнерство». Закон України «Про концесії» визначає також порядок проведення конкурсу, умови якого в цілому є схожими зі специфічними умовами щодо договору концесії [2].

Світовій практиці в галузі космічної діяльності давно відома достатньо велика кількість договірних форм концесійних домовленостей, у тому числі, прикладів надання публічних послуг приватними учасниками державно-приватного партнерства. При цьому саме вони здійснюють управління об'єктами домовленостей, реалізуючи створений продукт з метою одержання прибутку. Водночас, при укладанні даного виду договорів, слід обирати серед приватних партнерів тих, які мають потужним технічним та технологічним потенціалом у даній галузі. Сьогодні ж, в умовах дії ст. 4 Закону України «Про підприємництво» [3], для вітчизняних приватних партнерів, зокрема в галузі ракетобудування, існують суттєві ускладнення, а зарубіжні партнери обмежуються лише більш простими і найбільш вигідними для них договорами поставок вітчизняного устаткування виключно з метою реалізації власних космічних проектів.

Значно більш гнучкою з точки зору договірних форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України виглядає договір спільної діяльності. Зокрема, в Україні вже давно існує нагальна потреба в побудові національної системи супутникового зв'язку або космічного сегменту для одержання відповідних даних. Указані проблеми цілком могли б бути платформою для активного включення українських приватних підприємств до космічної діяльності в межах цієї форми державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Водночас слід пам'ятати про існування окремих особливостей об'єднання вкладів різних підприємств космічної галузі державної власності. Відповідно до ч. 7 ст. 141 Господарського кодексу України, не може

вважатися внеском до спільної діяльності майно, яке є частиною основних фондів підприємств державної власності – вони не підлягають приватизації [4]. Значна ж частина підприємств космічної галузі України належать саме до такої категорії [5]. Відповідно до ст. 1029 Цивільного Кодексу (далі – ЦК) України за договором управління майном установник управління передає на певний строк майно управителеві, який зобов'язується за плату здійснювати від власного імені управління цим майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи. Законодавством чітко встановлено, що предметом договору управління майном можуть бути лише підприємства як цілісний майновий комплекс, нерухома річ, цінні папери і інше майно, крім грошових коштів. При цьому управитель здійснює управління майном на власний ризик, зобов'язуючись при цьому належним чином дбати про інтереси установника управління майном. Водночас передбачається можливість виконання окремих дій, спрямованих на управління майном, іншими особами і без згоди власника, якщо це передбачено договором управління майном або цього вимагають інтереси установника управління у випадку неможливості одержати від нього відповідні вказівки протягом розумного терміну [6, с. 76–77].

Досить важливим виглядає те, що згідно із ст. 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» сам по собі договір управління майном не може вважатися оптимальною формою державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а для набуття ним відповідних якостей у ньому необхідно передбачити інвестиційні зобов'язання приватного суб'єкта, тобто фактично він є змішаним договором про управління майном та інвестиційну діяльність. З урахуванням того, що законодавець прямо вказує на існуючу можливість укладення в межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України змішаних договорів, є не зовсім зрозумілим, з яких підстав він окремо виокремлює саме даний змішаний договір як окрему договірну форму серед багатьох інших. Використання ж змішаних договорів передбачає застосування багато різних договірних форм, наприклад, договору підяду або договору інвестиційної діяльності, а також ліцензійного договору і договору концесії. Варіантів може існувати досить багато, що надає потенційним партнерам значний обсяг свободи щодо оптимального розподілу ризиків під час виконання певного проекту.

Проаналізуємо також як одну з найбільш перспективних, на наш погляд, змішаних договірних форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України – договір про передачу (трансфер) технологій. Закон України «Про державне регулювання діяльності в сфері трансферу технологій» передбачає форми передачі об'єктів космічної діяльності як від державних суб'єктів приватним, так і навпаки, з використанням договорів, визначених у главі 75 ЦК України, зокрема, й ліцензійного договору, договору про створення за замовленням та використання об'єкта права інтелектуальної власності, договору про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності тощо, з обов'язковим врахуванням умов, визначених у ст. 19 зазначеного Закону [7]. Про використання трансферу технологій як комплексного механізму публічних і приватних відносин для досягнення публічно корисної мети, а не простої передачі об'єкта космічної діяльності, які містять в собі об'єкти інтелектуальної власності за плату, свідчить визначена ч. 2 ст. 20 цього закону можливість укладення додаткових договорів, предметом яких є: гарантії осіб, які передають технології та їхні складові.

Підставою здійснення державної експертизи технологій виступає проведення процесу закупівлі за кошти бюджету, тобто законодавець стимулює до співпраці поза межами державно-приватного партнерства в космічній галузі України, якщо, звичайно, не враховувати визначених ст. 6 закупівель у межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України, що для зарубіжного суб'єкта господарської діяльності взагалі виглядає незрозумілою формою договірної взаємодії. Суб'єктами відносин сфери трансферу технологій, які визначені ст. 3 Закону України «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій», є юридичні особи, незалежно від форми власності. Стаття ж 11 Закону врегульовує порядок передачі технологій за бюджетні кошти, а замовниками визнаються органи публічної адміністрації, а також Національна академія наук України і галузеві академії наук. Єдиним можливим варіантом набуття майнових прав приватними суб'єктами згідно з цією статтею є створення складових технологій спільно за рахунок власних коштів підприємств, наукових установ, організацій, вищих закладів освіти, фізичних осіб і бюджетних коштів. Майнові права на даний об'єкт розподіляються на підставі договору про їхнє створення та виконуються за умовами договору про їх трансфер [8]. Зазначена договірна форма співпраці повністю охоплюється такою договірною формою державно-приватного партнерства в космічній галузі України, як договір про спільну діяльність. Якщо ж перевести питання управління технологіями, створеними за державний бюджет, із сфери загальних визначень у площину космічної діяльності, слід законодавчо закріпити дану форму співпраці. На підставі ч. 5 ст. 13 Закону України «Про космічну діяльність» і з метою забезпечення функціонування, збереження і подальшого використання унікальних об'єктів космічної діяльності запроваджується Державний реєстр унікальних об'єктів космічної діяльності, а також відбувається державний нагляд за їх веденням, використанням, а також реалізуються відповідні заходи підтримки цільового фінансування цих об'єктів відповідно до порядку, встановленим Урядом України [9]. На виконання даної норми був затверджений Порядок включення об'єктів до реєстру за ініціативою зацікавлених підприємств Державним космічним агентством України [10], проте лише цим юридичне забезпечення публічного управління ними й обмежується.

Отже, державно-приватне партнерство в космічній галузі України в договірній формі трансферу космічних технологій має стати зручним механізмом практичної реалізації права на об'єкти космічної діяльності, які містять в собі об'єкти інтелектуальної власності, на утримання яких у держави не завжди вистачає фінансування, для чого необхідно лише прописати умови і порядок трансферу, які б обоюдно задовольняли інтереси державного та приватного партнерів, при цьому орієнтуючись більше на внутрішнє, аніж на іноземне інвестування за такою формою державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

У Керівних принципах щодо публічно-приватного партнерства для розвитку інфраструктури, підготовлених Робочою групою Економічної комісії ООН для Європи, зазначено, що державно-приватне партнерство охоплює своїм змістом різні форми довгострокових угод між юридичними особами і державною владою, метою яких є фінансування, проектування, впровадження та управління публічним майном та публічними послугами. Договори, які не охоплюються змістом державно-приватного партнерства, вирізняються наступними ознаками: нецільовими інвестиціями, короткостроковістю, простотою та підвищеним рівнем адміністративного контролю [11, с. 7].

Організація всебічного співробітництва і розвитку інституту державно-приватного партнерства в космічній галузі України наполягає на такій його обов'язковій умові, як наявність спільної мети сторін і справедливого та достатнього розподілу ризиків, на підставі чого ідентифікує його чимось середнім між публічними закупівлями і приватизацією, при цьому відмежовуючи державно-приватне партнерство в космічній галузі України, навіть від такої його договірної форми, як концесія. Європейський суд аудиторів звертає увагу на те, що за характером і результатами державно-приватного партнерства в космічній галузі України не відрізняється від публічних закупівель, але відмінність провести можна на підставі розподілу ризиків. Так, у межах відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України кожен ризик покладається на ту сторону, яка найкраще підходить для управління ним, оскільки метою державно-приватного партнерства в космічній галузі України є досягнення найкращого балансу між ризиком і компенсацією сторони, яка його несе. Тобто, приватний партнер як суб'єкт державно-приватного партнерства в космічній галузі України досить часто несе відповідальність за ризики, пов'язані з проектуванням, будівництвом, фінансуванням, експлуатацією та технічним обслуговуванням інфраструктури, в той час як публічний партнер, як правило, приймає регуляторні та політичні ризики.

Даючи оцінку встановленим відповідними міжнародними організаціями ознакам державно-приватного партнерства в космічній галузі України, через призму Закону України «Про державно-приватне партнерство», можна констатувати, що всі вони відображені в його ст. 3 як принципи: узгодження інтересів з метою отримання взаємної вигоди; визнання прав і обов'язків, передбачених законодавством України та умовами договору про державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Отже, визначаючи юридичну природу державно-приватного партнерства в космічній галузі України, вітчизняне законодавство не чинить перешкод для розвитку державно-приватного партнерства в космічній галузі України, проте практика переконливо доводить, що передбачені державно-приватного партнерства в космічній галузі України форми договірної співпраці практично не застосовуються, на відміну від традиційних форм, наприклад публічних закупівель, які, можливо, вітчизняний приватний сектор не вирізняє.

Водночас внаслідок нерозвиненості форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України такі договірні відносини є дискретними, в результаті чого багато часу витрачається на процедурний аспект їхнього забезпечення. Незважаючи на те що укладення договору в межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України також вимагає значного часу, він компенсується тривалістю дії визначених договором про державно-приватне партнерство в космічній галузі України умов. Водночас, оскільки в ст. 6 Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачається можливість здійснення державних закупівель в межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України, постає справедливе запитання, а чи варто взагалі розділяти державно-приватне партнерство в космічній галузі України і публічні закупівлі. Відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі», публічна закупівля визначається як придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому законодавством. Визначені в указаному законі положення відображають підхід до публічних закупівель як до засобу раціонального та ефективного використання державних коштів. Вітчизняні ж науковці на підставі аналізу зарубіжного законодавства пропонують закріпити дещо інший підхід до сприйняття публічних закупівель, а саме, як засобу стимулювання інновацій та реформування економіки в двох формах: передкомерційні закупівлі та закупівлі інноваційних рішень. У першому випадку закупівлі результатів наукових досліджень і розробок нових інноваційних рішень, а в другому – закупівлі, в яких державні замовники виступають як перший і головний покупець інноваційних товарів або послуг, які поки що не перебувають у широкому доступі на комерційній основі [12].

Зазначені форми публічних закупівель уже дійсно мають досить схожі риси з формами державно-приватного партнерства в космічній галузі України, що застосовуються провідними космічними державами світу. Водночас, вважаємо важливим наголосити, що навіть публічні закупівлі все одно за змістом не виходять за межі одержання продукту або послуги за бюджетні кошти відповідно до доволі жорстких адміністративних процедур, а економічне стимулювання інноваційної діяльності є хоч і цілеспрямованим їхнім наслідком, але



все ж похідним від головного механізму закупівлі, який все одно залишається незмінним. Державно-приватне партнерство в космічній галузі України передбачає також певну адміністративну процедуру прийняття рішення та відбору приватного учасника. Участь публічного суб'єкта, зокрема і фінансова, надає підстави в окремих випадках ототожнювати ці процедури. Разом з тим державно-приватне партнерство в космічній галузі України відрізняється від публічних закупівель комплексністю відносин між публічним та приватним партнерами, у розпорядженні яких знаходиться значно більший арсенал механізмів взаємодії. Правомірність їхнього обрання відповідно до мети державно-приватного партнерства в космічній галузі України, збільшена на обумовлену довгостроковістю стабільність цих відносин, дає кумулятивний ефект, відмінний від результату виконання будь-яких інших господарських договорів.

Існують різні підходи до окреслення кола поточних форм договірної співпраці державних та приватних партнерів у космічній галузі. Але майже в усіх досліджених нами джерелах вони зводилися до лінійки договорів, яка формувалася за ступенем ризику, що бере на себе кожен із партнерів згідно з тим чи іншим набором договірних форм у межах державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Останні вкладаються в такі формули: випадок, якщо приватний суб'єкт бере на себе зобов'язання спроектувати та побудувати у визначений державним партнером час і за визначену плату, випадок, в якому на відміну від попереднього, на приватного партнера покладається більший обсяг зобов'язань, зокрема і стосовно управління та підтримання державного майна), випадок, коли в межах державно-приватного партнерства державний партнер повністю або частково усувається від фінансування, хоч у нього і залишаються обов'язки з управління проектом), випадок, якщо приватний партнер виконує повний комплекс робіт щодо реалізації проекту, володіє державним майном на правах оренди та отримує прибуток від своєї діяльності у вигляді доходу від проекту, який він одержує за час управління майном) тощо.

Таким чином, саме в державно-приватному партнерстві в космічній галузі України орган публічної адміністрації виступає скоріше в якості суб'єкта підприємницької діяльності, а не суб'єкта владних публічно-управлінських функцій. І хоча він наділений специфічними адміністративними ресурсами (правом видачі ліцензій, дозволів тощо), ці ресурси в державно-приватному партнерстві в космічній галузі України є активом, а не зовнішнім регулятором. З цих причин дуже важливо, щоб під час укладення договору про державно-приватне партнерство в космічній галузі України приймали участь державні підприємства не як об'єкт, а як суб'єкт переддоговірного процесу [13, с. 75].

Іноземне законодавство та юридична доктрина дещо ширше, порівняно з вітчизняними аналогами, тлумачать поняття приватизації, що робить його досить близьким за змістом до однієї з форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України, тому у світлі вітчизняних реформ із запозичення зарубіжного досвіду слід обов'язково зробити певні нотатки щодо розмежування даних договірних форм. Дана договірна форма державно-приватного партнерства в космічній галузі України, як приватне фінансове інвестування стала продовженням процесів масштабної приватизації в цій країні. Відповідна договірна форма поширювалась на об'єкти, які не могли бути продані у приватний сектор на праві власності, але щодо яких держава не мала ресурсів для управління. Тобто, під приватизацією в даному випадку розуміється не лише передача у об'єкта власність, а і це є принциповим моментом, надання виключних прав. Відповідно до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» приватизація є платним відчуженням майна, що перебуває в державній або комунальній власності, на користь фізичних і юридичних осіб, які відповідно до даного Закону можуть бути покупцями [14], тобто по суті зводиться лише до купівлі-продажу за чітко встановленою процедурою.

Зазначене вище видається дуже важливим з огляду на факт закріплення серед різних договірних форм державно-приватного партнерства в космічній галузі України такої форми, як управління майном, що відповідно до ч. 2 ст. 316 та ч. 2 ст. 1029 Цивільного кодексу України передбачає можливість виникнення права довірчої власності. І хоча спеціалісти наголошують на зобов'язальному, а не речовому характері такої власності та недопустимості однакового обсягу правомочностей на об'єкт двох власників. Ця норма і досі залишається чинною, а тому ймовірно може бути використана з метою набуття фактичної власності на стратегічні об'єкти, якими є підприємства космічної галузі [15].

Отже, вважаємо, що договір управління майном, внаслідок укладання якого виникають права довірчої власності, не може бути договірною формою державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Наведеними формами далеко не вичерпуються варіанти співпраці між публічним і приватним партнерами, адже однією з характерних ознак державно-приватного партнерства в космічній галузі України є можливість диспозитивного підходу до використання договірних механізмів. Так, окремі дослідники вважають, що державно-приватне партнерство в космічній галузі України без приватного фінансування є формою аутсорсингу. Зазначений договір не є традиційним для українського законодавства та закріплений лише в розділі 4 Національного класифікатора України «Класифікація видів економічної діяльності» ДК 009:2010, а саме: «аутсорсинг» – угода, згідно з якою замовник доручає підряднику виконати певні завдання, зокрема частину виробничого процесу або повний виробничий процес, надання послуг щодо підбору персоналу, здійснення допоміжних функцій, наприклад, аутсорсингу – передачі однією компанією певних бізнес-процесів, функцій або конкретних завдань на виконання іншій компанії, що спеціалізується у відповідній

галузі [16]. Як зрозуміло з наведеного визначення, аутсорсинг є економічною категорією, яка відображає форму співпраці.

**Висновки.** Таким чином, державно-приватне партнерство в космічній галузі України, як об'єкт адміністративно-правового регулювання, являє собою цілісну і динамічну підсистему суспільства, яка охоплює процеси, пов'язані зі створенням, використанням, охороною і захистом прав на об'єкти космічної діяльності. Головним призначенням державно-приватного партнерства в космічній галузі України є всебічне сприяння підвищенню рівня якості життя суспільства, забезпеченню найбільш сприятливих умов існування і розвитку. Як об'єкт адміністративно-правового регулювання, державно-приватне партнерство в космічній галузі України являє собою сукупність наступних взаємопов'язаних інститутів, що забезпечують її функціонування, складовими елементами якої є об'єкти космічної діяльності, суб'єкти державно-приватного партнерства в космічній галузі України, вітчизняне і міжнародне законодавство державно-приватне партнерство в космічній галузі України, суб'єкти адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України та інститут юридичної відповідальності за порушення прав суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

#### Список використаних джерел:

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
2. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>
3. Про підприємництво : Закон України від 7 лютого 1991 р. № 698-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12>
4. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/436-15>
5. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації : Закон України від 7 липня 1999 р. № 847-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-14>
6. Малишева Р. Н., Гурова А. М. Правові форми державно-приватного партнерства для космічної галузі України та відмежування його від суміжних форм договірної співпраці. *Космічна наука та технологія*. 2019. Т. 25. № 1. С. 73–84.
7. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/435-15>
8. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій : Закон України від 14 вересня 2006 р. № 143-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-16>
9. Про космічну діяльність : Закон України від 15 листопада 1996 р. № 502/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%1%80>
10. Про заходи щодо забезпечення функціонування, збереження та подальшого розвитку унікальних об'єктів космічної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2000 р. № 404. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2000-%D0%BF>
11. Guidelines on private public partnerships for infrastructure development: UN/ECE Forum on Public-Private Partnerships for Infrastructure : the Next Steps (PPPs) to be held at the Palais des Nations, on 4 and 5 December 2000, in Room XIX, 101 p.
12. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n575>
13. Малишева Р. Н., Гурова А. М. Перспективи упровадження державно-приватного партнерства в космічній сфері України. *Економіка і право*. Сер. Право. 2018. № 2 (50). С. 71–83.
14. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18 січня 2018 р. № 2269-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19>
15. Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 83. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF>
16. Законодавче регулювання аутсорсингу та аутстафінгу персоналу в Україні. *News Flash*. URL: <https://ua.accace.com/zakonodavche-reguljuvannja-autsorsinguta-autstafingu-personalu-v-ukran-news-flash>

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.5>

**І. П. Кушнір**, докторка юридичних наук, доцентка, заступниця начальника кафедри адміністративної діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

**С. В. Адамчук**, кандидат наук з державного управління, викладач кафедри адміністративної діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

## **ІНФОРМАЦІЙНА ПРИВАТНІСТЬ ЯК ПРАВО, ЗАКРІПЛЕНЕ КОНСТИТУЦІЄЮ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ ТА СОЦІАЛЬНІ АСПЕКТИ**

*Стаття присвячена генезису інформаційної приватності як права, закріпленого Конституцією України. Установлено межі правового регулювання й соціального буття права на приватність, акцентовано увагу на сучасних проблемах та тенденціях розвитку реалізації цього права.*

*Наголошено на актуальності піднятого питання через розвиток та поширене використання інформаційних цифрових ресурсів, систематичне порушення права на інформаційну приватність суб'єктами, що є володільцями та/або розпорядниками персональних даних, низьку інформаційну культуру, небажання громадян убезпечувати своє приватне життя (зокрема тих категорій громадян, діяльність яких пов'язана із забезпеченням національної безпеки), незначної відповідальності за порушення цього права.*

*Доведено, що приватність це все те, що пов'язане з окремою особою, стосується цієї особи та визначає межі її особистого інформаційного простору. Приватність уособлюється із недоторканністю приватного життя кожної особи.*

*Окреслення інформаційної приватності відбувається через розуміння обсягу тієї інформації, що дозволяє ідентифікувати конкретну особу. Інформаційна приватність перебуває на межі загальнодоступної та загальновідомої інформації про особу та тієї, доступ до якої є обмеженим, тобто «залишається із самою особою». Будь-яка інформація про особу, яка була оприлюднена, доведена, висловлена у будь-який спосіб вже не може бути частиною приватного життя особи, а отже, і інформаційною приватністю.*

*Відмічено, що позитивним є активне існування та обговорення Проекту Закону про захист персональних даних, який спрямований на підвищення рівня захисту конституційного права на повагу до приватного життя.*

*Для забезпечення збереження приватного життя пропонується розширити та деталізувати механізми обробки та захисту інформації про особу, підвищувати рівень інформаційної культури, як громадян, так і представників влади, посилювати відповідальність за порушення інформаційної приватності, забезпечити громадян дієвими способами контролю за обробкою та доступом до їх персональних даних третіх осіб.*

*Ключові слова: конституційне право, приватність, інформаційна приватність, персональні дані, інформаційне суспільство, особисте життя.*

### ***I. P. Kushnir, S. V. Adamchuk. Information privacy as a right consolidated by the constitution of Ukraine: legal and social aspects***

*The article is devoted to the genesis of information privacy as a right enshrined in the Constitution of Ukraine. The limits of legal regulation and the social existence of the right to privacy are established, attention is focused on modern problems and trends in the development of the realization of this right.*

*The relevance of the raised issue is emphasized due to the development and widespread use of information digital resources, systematic violation of the right to information privacy by entities that are owners and/or managers of personal data, low information culture, unwillingness of citizens to secure their private lives (in particular, those categories of citizens, whose activities are related to the provision of national security), minor liability for violation of this right.*

*It has been proven that privacy is everything that is related to an individual, concerns this person and defines the limits of his personal information space. Privacy is personified with the inviolability of each person's private life.*

*Delineation of information privacy takes place through the understanding of the amount of information that allows identification of a specific person. Information privacy is on the border between publicly available and publicly known information about a person and that to which access is limited, i.e. "remains with the person". Any information about a person that has been made public, proven, expressed in any way can no longer be part of a person's private life, and therefore information privacy.*

*It was noted that the active existence and discussion of the Draft Law on the Protection of Personal Data, which is aimed at increasing the level of protection of the constitutional right to respect for private life, is positive.*

*In order to ensure the preservation of private life, it is proposed to expand and detail the mechanisms for processing and protecting personal information, to increase the level of information culture of both citizens and government representatives, to strengthen responsibility for violations of information privacy, to provide citizens with effective ways to control the processing and access to their personal data third parties.*

*Key words: constitutional law, privacy, information privacy, personal data, information society, personal life.*

**Постановка проблеми.** Виникнення та формування новітніх тенденцій в інформаційній сфері, суспільна інформатизація, глобальне використання інформаційних (цифрових) ресурсів потребує з'ясування у сучасній системі інформаційного обігу місця приватності. Сьогодні питання визначення, правового регулювання, захисту та розуміння права на інформаційну приватність кожної людини набувають неабиякої важливості та актуальності.

Актуальність обраної теми дослідження посилюється результатами Щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини в Україні», де у першому підрозділі першого розділі «Особисті права і свободи» висвітлені суттєві порушення права на захист персональних даних від неправомірної обробки, права на захист персональних даних від неправомірного поширення, права на невтручання в особисте і сімейне життя під час використання інформаційно-телекомунікаційних технологій і систем [1, с. 22–30].

Разом з тим, трансформація інформаційних відносин у цифровий простір обумовлює необхідність деталізації та конкретизації права на приватність. Важливість унормування цієї сфери відносин підкреслюється тим, що у Верховній Раді України зареєстровано Проект Закону про захист персональних даних № 8153 від 25.10.2022 [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання порушеної проблеми.** До обговорення питання розвитку та захисту приватності в інформаційному суспільстві, персональних даних залучаються теоретики, практики, нормотворці. Зокрема, дослідженню окремих аспектів інформаційної приватності присвятили свою увагу такі науковці та практики як А. А. Баранов, К. І. Беляков, В. М. Брижко, О. П. Горпинюк, В. Б. Кізляр, І. В. Кушнір, К. С. Мельник, В. Г. Пилипчук, К. І. Пономаренко, Ю. С. Разметаєва, В. О. Серьогін та багато інших. Крім цього, проводяться міжнародні та національні обговорення питань розвитку інституту персональних даних та їх захисту у різних форматах, наприклад: міжнародний вебінар EU Project «Pravo-Justice» «Захист персональних даних: досвід ЄС та України», курси «Персональні дані» Національної онлайн-платформи з цифрової грамотності тощо. Зважаючи на таку посилену увагу до персональних даних, варто зазначити, що аспекти співвідношення їхнього правового регулювання та соціального сприйняття сьогодні досліджувались фрагментарно, тому потребують комплексного обґрунтування.

**Мета статті.** Дослідити розвиток та межі правового регулювання й соціального буття конституційного права на приватність, з'ясувати сучасні проблеми та тенденції розвитку реалізації цього права.

**Виклад основного матеріалу.** Приватне життя кожної особи, захищеність її особистих даних становить пріоритет у сучасному цивілізованому суспільстві. Глобальна інформатизація та відсутність чіткого правового механізму регулювання отримання, використання та захисту інформації про особу можуть стати причиною її розповсюдження та порушити баланс предметності приватного та публічного буття. Збереження приватного життя для кожної особи є природною потребою, а розголошення подробиць визначається особисто його власником. Крім того, упровадження принципів захисту приватності в Україні має не лише етичне, але й нормативне підґрунтя [3, с. 233], як міжнародне так і національне.

Найчастіше для окреслення інформаційної приватності використовуються терміни «приватне життя», «прайвесі» (як калька з англ. «privacy»), «приватність», «конфіденційність», «таємниця особистого життя», «недоторканість приватного життя», «приватна сфера» [4, с. 43], «особисте життя», «не втручання в сімейне та особисте життя».

«Приватність» походить від «приватний» (який належить окремій особі (особам); не державний, не суспільний; пов'язаний з індивідуальним господарюванням; стосується окремої особи (осіб); особистий; не пов'язаний з службовою або суспільною діяльністю; який обслуговує окрему особу (осіб) або виконується поза державною службою [5]. «Privacy», походить з англійської мови, використовувати як український відповідник «право на приватність» [6, с. 12], або «конфіденційність, секретність, таємниця, сфера особистого життя, інтимність приватного життя, інтимна сфера» [7]. Приватність – це все те, що пов'язане з окремою особою, стосується цієї особи та визначає межі її особистого інформаційного простору. Приватність уособлюється із недоторканістю приватного життя кожної особи [8, с. 8]. Право на інформаційну приватність визнано й гарантовано нормами Конституції України, як комунікаційна приватність (таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції) [9, ст. 31] та власне інформаційна приватність («ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України», «не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди») [9, ст. 32]. Приватність у контексті права на недоторканість особистого і сімейного життя розуміється виключно в інформаційному сенсі [6, с. 43], а саме, право на особисте життя

означає надану людині й гарантовану державою можливість контролювати інформацію про саму себе, не допускаючи розголошення відомостей особистого, інтимного характеру [10, с. 234].

В Україні правове закріплення права на приватність розпочалося з прийняттям Конституції України (1996 р.), де у статті 32 закладено фундамент «особистого та сімейного життя». Подальшого розширення правове регулювання обігу (обробки та захисту) персональних даних отримує у Законі України «Про захист персональних даних» (2010 р.). Між визнанням державою права на інформаційну приватність та установлення механізмів їх правого упорядкування й захисту проходить протягом 14 років. Разом з тим, що певний період часу пройшов з моменту закріплення у чинному законодавстві, як категорії, так і механізмів регулювання, але й досі категорія «персональні дані» в Україні багатьма громадянами й посадовими особами не співвідноситься із «приватністю», як з власною, так і інших осіб. Припускаємо, що такий стан пов'язаний з нетривалим, у порівнянні зі світовою тенденцією існуванням в Україні інституту інформаційної приватності, так і приватність загалом [11, с. 87].

О. П. Горпинюк з цього приводу зазначає, що «відносини між людьми у приватній сфері лише незначною мірою регулюються нормами права, що цілком виправдано. Вочевидь, поведінка людей у сфері приватного життя детермінується особистим вибором, а тому об'єктивно може піддаватися лише моральній оцінці. Це зумовлено тим, що за своєю природою людина, крім реалізації себе як громадянина держави, потребує самореалізації як індивід, якому необхідна певна незалежність від суспільства, держави, інших людей» [12, с. 11–12].

Коли в незалежній Україні розпочався процес державного визнання та закріплення інформаційної приватності, у свідомості громадян інших країн приватність була утверджена не тільки у нормах права, але і у свідомості не одного покоління. Ще у 1890 році американські юристи Samuel D. Warren і Louis D. Brandeis спробували надати пояснення терміну «рiвiасу». Вони сформулювали його як «the right to be alone» – право залишатись у спокої (бути наодинці), поділили форму володіння власності на матеріальну і нематеріальну. Юристи зауважили, що право на приватність є таким старим як загальне право [13]. Згодом, у 1928 році суддя Верховного суду США Л. Брандейс офіційно заявив про наявність у Конституції США «права бути залишеним у спокої» [14, с. 113].

Міжнародне закріплення приватного життя та його охорони отримало у ст. 12 Загальної декларації прав людини (1948 р.), у ст. 8 Європейської Конвенції про захист прав і основних свобод людини (1950 р.) (ратифікована Україною у 1997 році), у ст. 17 Міжнародного пакту про громадянські й політичні права (1966 р.) та багатьох інших міжнародних документах. З початку 80-х років XIX ст. європейські країни почали приймати закони про захист персональних даних [15, с. 32–33]. Судова практика у справах про захист приватності датується 1905 роком. Рішення Верховного суду штату Джорджія про захист зображення особи за справою «Pavesich vs New England Life Insurance Co». Суд задовольнив позов чоловіка, що був зображений без його згоди в рекламному оголошенні [14, с. 114].

У зв'язку із цим варто відмітити очевидне відставання законодавчого регулювання відносин пов'язаних із персональними даними від світової практики, і від реального чіткого усвідомлення необхідності поваги та невтручання у приватне життя особи та її персональних даних. Така теза пов'язана із поширеним розповсюдженням (продажем) сукупності персональних даних клієнтів деяких банків, наявністю різноманітних додатків до смартфонів із визначення абонентів (їх прізвища, ім'я, по-батькові, деякі соціальні дані, місце розташування), соціальних мереж, електронних сервісів тощо. Такі виклики та неможливість забезпечення надійного захисту, надання реальних гарантій із захисту персональних даних ставлять під загрозу приватне життя громадян. Недопущенню цього сприятимуть такі заходи як: чітке державне регулювання цієї сфери та посилення відповідальності за порушення й втручання у приватне життя будь-якої особи; цільова соціальна освітня програма щодо доведення та поширення інформації про необхідність поваги до особистого приватного життя кожної особи.

Фактично «персональні дані» стали товаром. З цього приводу В. Г. Пилипчук наголошує на необхідності і правомірності формування інституту права приватної власності людини на свої персональні дані [14, с. 116]. Суспільство повинно морально визріти до усвідомлення розуміння, перш за все, поваги до приватного життя особи та її відомостей про себе, а держава – закріпити, що інформаційна приватність є правом власності особи.

У 2021 році за результатами парламентського контролю Уповноваженим виявлено, що цифровізація доволі часто стає інструментом порушення прав і свобод людини, зокрема права на приватність. Свідченням цієї негативної тенденції стало зростання удвічі порівняно з 2020 роком кількості осіб, які звернулися до Уповноваженого за захистом їхнього права на невтручання в особисте та сімейне життя. Такі порушення виявлено у переважній більшості сфер суспільного життя. При цьому у результаті моніторингу констатовано, що право людини на приватність стає більш вразливим і все частіше порушується [1, с. 21]. У цей рік до Уповноваженого звернулося 4 146 осіб про порушення їхнього права на повагу до гідності, невтручання в особисте та сімейне життя. Дві третини (2 771) заявників зазначали про порушення цього права колекторськими компаніями та мікрофінансовими установами, решта – про незаконне оприлюднення персональних даних у месенджерах, соціальних мережах, на офіційних веб-сайтах органів державної влади та місцевого

самоврядування (1 375), втручання в особисте і сімейне життя під час використання інформаційно-телекомунікаційних технологій і систем [1, с. 21]. Протягом року Уповноваженим проведено 62 перевірки підприємств, установ і організацій, органів державної влади та місцевого самоврядування, які є володільцями та/або розпорядниками персональних даних. За результатами виявлених порушень права на приватність складено та передано до суду 20 протоколів про адміністративне правопорушення за частинами другою та четвертою статті 188-39, частиною першою статті 188-40 КУпАП відносно посадових осіб таких суб'єктів [1, с. 22].

Варто відмітити і той факт, що мова йде про випадки, коли особа офіційно заявила про її порушене право, чи було виявлено такі випадки у результаті перевірки. Але велика кількість осіб не звертаються або навіть не надають значимості порушенню свого права на інформаційну приватність, чи взагалі не знають про таке.

Така тенденція залишається через відсутність розуміння важливості невтручання в інформаційний простір особи у соціумі, зокрема експерти відмічають небажання громадян обмежувати й захищати свою приватність. Так, останніми роками широко поширене використання соціальних мереж, де люди поряд із спілкуванням, виносять своє життя на всезагальний огляд, не завжди розуміючи, що добровільно поширена таким чином інформація про особу перестає бути конфіденційною, а може бути використана для будь-яких цілей. Разом з тим, є категорії осіб, наприклад військовослужбовці, які не повинні, не тільки з морального аспекту, але й з позиції забезпечення національної безпеки хоча б не висвітлювати інформацію, пов'язану із проходженням військової служби. Комунікація у соціальних мережах, зокрема: обмін повідомленнями, опублікування особистих фото, відео, місце роботи (служби), місце перебування, відомості про колег, друзів, проходження різних опитувань тощо та інша приватна інформація про військовослужбовця та його оточення у разі її потрапляння до зацікавлених осіб може поставити під загрозу як службу діяльність, так і приватне життя військовослужбовця, його керівників, колег.

Тому СБ України розроблено «Пам'ятку щодо забезпечення інформаційної безпеки при роботі в мережі Інтернет» (далі – Пам'ятка) [16]. Ця Пам'ятка містить перелік основних чинників, що впливають на стан інформаційної безпеки у зв'язку із використанням загальнодоступних та соціально орієнтованих ресурсів мережі Інтернет, а також характеристики ключових факторів ризику та рекомендацій щодо їх нейтралізації (зберігання та передача даних, соціальні мережі, використання російських соціально орієнтованих ресурсів мережі Інтернет, використання додатків до смартфонів, електронне листування, вихід до мережі Інтернет, перелік російських веб-ресурсів, якими не рекомендовано користуватись, рекомендації посадовій особі органу виконавчої влади, місцевого самоврядування, представникам міністерств та відомств). Але здебільшого ця Пам'ятка носить рекомендаційний характер, а її дотримання переважно перебуває у площині інформаційної культури окремого військовослужбовця чи працівника, а настання відповідальності можливе лише коли у діях буде встановлено склад правопорушення норм інформаційного законодавства, передбачений КК України, КУпАП та іншими нормами законодавства [3, с. 344].

Інформаційна приватність передбачає безперешкодну можливість особи здійснювати контроль над інформацією, що стосується її особистості чи власності, і право створювати на свій розсуд та зберігати в таємниці власний інформаційний портрет, а також право бути залишеним (право «бути забутим») [17, с. 179] у спокої та ін. Таким чином, право на приватність як юридична категорія включає цілий набір правомочностей, таких як право фізичної особи контролювати і знати інформацію про себе, а за необхідності й отримувати доступ до такої інформації, яка безпосередньо її стосується; право тримати в таємниці власний інформаційний портрет або створювати та розповсюджувати його на власний розсуд та за власним бажанням, також право мати такий ступінь відокремленості від державних та суспільних інституцій, який би дозволяв особі відчувати себе природно і вільно [18, с. 114].

Окреслення інформаційної приватності відбувається через розуміння обсягу тієї інформації яка дозволяє ідентифікувати конкретну особу. Інформаційна приватність перебуває на межі загальнодоступної та загальновідомої інформації про особу та тієї доступ до якої є обмеженим, тобто «залишається із самою особою». Будь-яка інформація про особу яка була оприлюднена, доведена, висловлена у будь-який спосіб вже не може бути частиною приватного життя особи, а отже, і інформаційною приватністю. Інструментарієм забезпечення стану інформаційної приватності є можливість віднесення інформації, про особу до конфіденційної інформації [19, с. 219].

Важливою складовою у питанні дотримання приватності є установлення кола даних, що її (приватність) визначають, установлення межі між загальнодоступною та особистою інформацією. Сьогодні українське законодавство перебуває на шляху вироблення оптимальної моделі рівноваги визнання, закріплення, організації та захищеності обігу інформації, що становить персональні дані [20, с. 242]. З урахуванням цього у Верховній Раді України зареєстровано Проект Закону про захист персональних даних № 8153 від 25.10.2022, який враховує тенденції наближення правового регулювання захисту персональних даних до європейських стандартів, збільшення активності в обробці даних в Інтернеті, в тому числі і в Україні, особливо в галузі великих даних та соціальних медіа, електронна демократія, цифровізація адміністративних послуг тощо.

Метою даного законопроекту є підвищення рівня захисту конституційного права на повагу до приватного життя через посилення стандартів обробки персональних даних та надання більше прав суб'єкту персональних даних для забезпечення можливості здійснення повноцінного контролю суб'єктом за обробкою його персональних даних [2].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Отже, конституційні норми, що утворюють право на інформаційну приватність, впроваджуються у життя громадян по мірі того, як законодавець реагує на розвиток інформаційних відносин та урегулює його у правових нормах. Разом з тим, для збереження приватного життя необхідно розширювати та деталізувати механізми обробки та захисту інформації про особу, підвищувати рівень інформаційної культури, як громадян, так і представників влади, посилювати відповідальність за порушення інформаційної приватності, забезпечити громадян дієвими способами контролю за обробкою та доступом до їх персональних даних третіх осіб. Детальне об'рунтування даних напрямів потребують подальших наукових розробок.

#### Список використаних джерел:

1. Щорічна доповідь уповноваженого з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні за 2021 рік. 2022. С. 428. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/schoricha-dopovid-2021.pdf>
2. Проект Закону про захист персональних даних. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40707>
3. Кушнір І. П. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: теоретичні та організаційні аспекти : монографія / за заг. ред. д-ра юрид наук Р. М. Ляшука, Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2020. 528 с.
4. Разметаєва Ю. С. Приватність в інформаційному суспільстві: проблеми правового розуміння та регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 37(1). С. 43–46.
5. Словник української мови : в 11 томах. Т. 7. 1976. С. 568. URL: <http://sum.in.ua/s/pryvattnyj>
6. Кардаш А. В. Конституційно-правовий захист інформації про особу (порівняльно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2019. 223 с.
7. Карабан В. І. Англійсько-український юридичний словник: понад 75 тисяч слів та словосполучень юридичної підмови та близько 160 тисяч українських перекладних відповідників. Вінниця : Нова Книга, 2004. 791 с.
8. Кушнір І. П. Актуальні питання забезпечення інформаційної приватності у діяльності Державної прикордонної служби України. *Конституційно-правові академічні студії*. 2020. № 1. С. 7–13.
9. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Тацій В. Я. та ін. Конституція України : науково-практичний коментар / В. Я. Тацій та ін. Нац. акад. прав. Наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2012. 1128 с.
11. Кушнір І. П. Актуальні питання забезпечення прайвеси (правові та соціальні аспекти). Актуальні проблеми інтелектуального, інформаційного та ІТ права : збірник матеріалів четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 12 листопада 2020 р.). Львів, 2020. С. 87–91.
12. Горпинюк О. П. Інформаційна приватність та її захист від злочинних посягань в Україні: монографія. Львів: ПП «Видавництво «БОНА», 2014. 324 с.
13. Samuel D. Warren; Louis D. Brandeis. *HarvardLawReview*, Vol. 4, No. 5. (Dec. 15, 1890), pp. 193–220.
14. Пилипчук В. Г. Проблеми захисту приватності, індивідуальних свобод та безпеки людини в інформаційному суспільстві. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова*. Серія 18 : Право : зб. наук. праць. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017. Вип. 32. С. 106–119.
15. Брижко В. М. Захист персональних даних: реалії та практика сучасності. *Інформація і право*. 2013. № 3. С. 31–48.
16. Пам'ятка щодо забезпечення інформаційної безпеки при роботі в мережі Інтернет : Департамент контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки Служби безпеки України. Київ. 2019. Окреме видання.
17. Мельник К. С. Право «бути забутим» / *Енциклопедія соціогуманітарної інформології* Т. 1 / коорд. проекту та заг. ред. проф. К.І. Беляков. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 178–182.
18. Пономаренко К. І. Інформаційна приватність як об'єкт правового регулювання. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 113–118.
19. Кушнір І. П. Інформаційна приватність : *Енциклопедія соціогуманітарної інформології* / коорд. Проекту та заг. редактор. Проф. К. І. Беляков. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 218–221.
20. Кушнір І. П. Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 566 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.6>

**А. В. Логвин,**  
доктор філософії з права

## ВОЄННИЙ СТАН ТА ПОДАТКОВІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

*У статті досліджуються проблемні питання нормативно-правового характеру, пов'язані із введенням в Україні дії правового режиму воєнного стану, які стосуються справляння податків та забезпечення надходжень до бюджетів усіх рівнів, зокрема, застосування заходів впливу (юридичної відповідальності) до платників податків за податкові правопорушення, їх урегульованість та відповідність з правової точки зору реаліям сьогодення. Робота виконана на підставі загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Інститут юридичної відповідальності є невід'ємною складовою правової системи у кожній країні, яка відіграє як каральну, так і превентивну функцію. Юридична проблематика податкової сфери полягає переважно у визначенні та ефективного забезпеченні меж свободи й необхідності у поведінці суб'єктів податкових правовідносин через відповідні правові, законодавчі норми, у захисті права власності окремих платників та інтересів суспільства, які реалізуються у фінансово-податковій діяльності держави. Запровадження дії правового режиму воєнного стану зумовило необхідність швидкого врегулювання питань, пов'язаних із застосуванням заходів впливу (фінансової відповідальності) за податкові правопорушення, оскільки факт вчинення таких правопорушень може бути обумовлено наявністю певних обставин, за яких платник податків позбавлений можливості відвернути правопорушення. Аналіз нормативно-правових положень внесених до Податкового кодексу змін свідчить про те, що правові норми, якими регламентовано застосування відповідальності за податкові правопорушення, мають неоднозначне тлумачення. Зазначене обумовлено тим, що положення Податкового кодексу з одного боку передбачають мораторій (зупинення) застосування штрафних санкцій на період дії карантину, встановленого на всій території України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а з іншого боку мають застереження, що на період дії воєнного, надзвичайного стану вони не застосовуються, хоча дію карантину продовжено на всій території України. Крім того, в статті зроблено науково обґрунтовані висновки з окресленої проблематики та визначено можливі шляхи вирішення.*

*Ключові слова:* воєнний стан; фінансова відповідальність; штрафні (фінансові) санкції; податкові правопорушення.

### *A. V. Lohvyn. Martial status and tax offenses: features of legal liability*

*The article examines the problematic issues of a regulatory and legal nature related to the introduction of the legal regime of martial law in Ukraine, which relate to the collection of taxes and the provision of revenues to budgets at all levels, in particular, the application of measures of influence (legal responsibility) to taxpayers for tax offenses, their regularity and compliance from a legal point of view with today's realities. The work was performed on the basis of general scientific and special methods of scientific knowledge. The institution of legal responsibility is an integral part of the legal system in every country, which plays both a punitive and a preventive function. The legal problems of the tax sphere mainly consist in defining and effectively ensuring the limits of freedom and necessity in the behavior of subjects of tax relations through the relevant legal and legislative norms, in the protection of the property rights of individual payers and the interests of society, which are realized in the financial and tax activities of the state. The introduction of the legal regime of martial law made it necessary to quickly settle issues related to the application of measures of influence (financial responsibility) for tax offenses, since the fact of committing such offenses may be due to the occurrence of certain circumstances in which the taxpayer is deprived of the opportunity to prevent the offense. The analysis of the legal provisions of the changes made to the Tax Code shows that the legal norms regulating the application of liability for tax offenses have an ambiguous interpretation. This is due to the fact that the provisions of the Tax Code, on the one hand, provide for a moratorium (suspension) on the application of fines for the period of quarantine established throughout the territory of Ukraine to prevent the spread of the coronavirus disease (COVID-19), and on the other hand, have a caveat that on they do not apply during the period of martial law or state of emergency, although the quarantine has been extended throughout the territory of Ukraine. In addition, the article draws scientifically based conclusions from the outlined issues and identifies possible solutions.*

*Key words:* martial law; financial responsibility; fine (financial) sanctions; tax offences.

**Постановка проблеми.** Інститут юридичної відповідальності є невід'ємною складовою правової системи у кожній країні, яка відіграє як каральну, так і превентивну функцію. Перша застосовується як покарання за вже скоєне правопорушення суб'єктом господарювання при здійсненні фінансово-господарської діяльності. А друга функція існує у вигляді певних заходів держави і є гарантією здійснення зобов'язання належним чином.

Базою, що регламентує відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження



і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, в тому числі підстави для притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень є положення Податкового кодексу України (далі – Податковий кодекс) [1].

В свою чергу, головна юридична проблематика податкової сфери полягає переважно у визначенні та ефективному забезпеченні меж свободи й необхідності у поведінці суб'єктів податкових правовідносин через відповідні правові, законодавчі норми, у захисті права власності окремих платників та інтересів суспільства, які реалізуються у фінансово-податковій діяльності держави.

Запровадження в Україні з 24.02.2022 (у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України) дії правового режиму воєнного стану [2; 3] зумовило необхідність швидкого врегулювання питань посилення чи пом'якшення відповідальності (зупинення (введення мораторію) нарахування штрафних санкцій) у відповідних випадках за вчинення платниками податків певних податкових правопорушень, оскільки факт вчинення таких правопорушень може бути обумовлено настанням певних обставин, за яких платник податків позбавлений можливості відвернути правопорушення.

На сьогодні застосування контролюючими органами податкового законодавства супроводжуються різними правовими проблемами, частина з яких пов'язана із досить значною кількістю правових норм, якими врегульовані питання застосування заходів впливу (юридичної відповідальності) за податкові правопорушення, в тому числі суперечливість деяких положень Податкового кодексу щодо можливості притягнення до відповідальності та/або звільнення від такої за певними податковими правопорушеннями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На даний час, з урахуванням запровадження дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану, дослідження з даного питання щодо застосування юридичної відповідальності за вчинення податкових правопорушень не проводились.

**Метою статті** є на основі аналізу положень відповідних нормативно-правових актів провести визначення проблемних питань, пов'язаних із застосуванням заходів впливу (фінансової відповідальності) за податкові правопорушення та особливостей юридичної відповідальності платників податків (суб'єктів господарювання) під час дії правового режиму воєнного стану, оскільки факт вчинення таких правопорушень може бути обумовлено настанням певних обставин, за яких платник податків позбавлений можливості відвернути правопорушення, їх вплив на взаємовідносини між суб'єктами податкових правовідносин, а також визначити шляхи їх вирішення, та зробити науково обґрунтовані висновки з окресленої проблематики.

#### **Виклад основного матеріалу**

**1. Звільнення від відповідальності за вчинення податкових правопорушень.** На початку дії правового режиму воєнного (надзвичайного) стану, законодавцем було запроваджено звільнення від відповідальності у випадку відсутності у платника податків можливості виконання податкового обов'язку.

Відповідно до внесених до Податкового кодексу змін [4; 5; 6], у випадку відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок, зокрема щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, у тому числі звітності, передбаченої пунктом 46.2 статті 46 Податкового кодексу, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, подання електронних документів, що містять дані про фактичні залишки пального та обсяг обігу пального або спирту етилового тощо, платники податків звільнюються від передбаченої Податковим кодексом відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом шести місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Тобто, у випадку відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок, зокрема щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності вони звільнюються від передбаченої Податковим кодексом відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом шести місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Проте на наш погляд, про що зазначалось у попередніх публікаціях, обов'язковою умовою для звільнення від відповідальності є відсутність у платника податків можливості своєчасно виконувати свій податковий обов'язок. Тому, за наявності можливості нарахувувати, декларувати та сплачувати податкові зобов'язання, платникам все ж таки бажано було виконувати податковий обов'язок, оскільки це позбавить необхідності в подальшому доводити право на звільнення від відповідальності. В свою чергу, виконання платниками податкового обов'язку дозволяло державі здійснювати видатки на забезпечення відповідних потреб в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Вказане підтверджується тим, що в подальшому до Податкового кодексу були внесені зміни [7], якими звільнення від відповідальності за невиконання податкового обов'язку передбачає підтвердження такої неможливості у встановленому законом порядку. Крім того, передбачено, що у разі встановлення порушень до платників податків застосовується відповідальність.

**2. Можливість/неможливість виконання податкового обов'язку.** З прийняттям Закону № 2260-IX [7] законодавцем зроблено поділ платників податків на тих, що мають можливість виконувати податковий обов'язок, і на тих, у яких така можливість відсутня. З урахуванням положень Податкового кодексу та реалій сьогодення, до платників, які не мають можливість виконувати податковий обов'язок можна віднести платників податків, які фактично не можуть його виконувати, в тому числі з огляду на

знаходження на територіях, розташованих в зоні проведення бойових дій, та/або перебування на тимчасово окупованих територіях.

Доречно звернути увагу, що відповідно до положень Закону № 2260-IX [7], для даної категорії платників порядок підтвердження можливості чи неможливості виконання податкових обов'язків, визначених у підпункті 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу, та перелік документів на підтвердження затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. Разом з цим, лише 06.09.2022 набрав чинності Порядок підтвердження можливості чи неможливості виконання платником податків обов'язків, визначених у підпункті 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу (затверджено наказом Міністерства фінансів України № 225 від 29.07.2022 та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 25.08.2022 за № 967/ 38303) (далі – Порядок № 225) [8].

Порядок № 225 [8] визначає послідовність дії (правила) для платників податку та контролюючих органів щодо підтвердження можливості чи неможливості виконання платниками податків податкових обов'язків, зокрема підстави та перелік документів, які можуть свідчити про наявність таких обставин, а також строки для подання платниками відповідних заяв та для прийняття контролюючим органом відповідного рішення. При цьому, обов'язок доведення можливості чи неможливості платником податків своєчасно виконати свій податковий обов'язок покладається на контролюючий орган. Однак, положення зазначеного нормативного акту передбачають саме необхідність подання платником відповідної заяви та документів для підтвердження обставин неможливості виконувати податковий обов'язок, та прийняття контролюючим органом відповідного рішення. Тобто маємо ситуацію, за якої неможливість виконання податкового обов'язку повинна бути підтверджена відповідним рішенням контролюючого органу за наслідками подання платником відповідної заяви та документів.

Разом з цим, слід враховувати той факт, що деякі платники, в силу незалежних від них обставин (*знаходження на територіях, розташованих в зоні проведення бойових дій, та/або перебування на тимчасово окупованих територіях*), зможуть скористатися можливістю для подання відповідної заяви та документів для підтвердження такого статусу лише після припинення дії правового режиму воєнного стану (за умови, що в них взагалі з'явиться така можливість). Зазначене може обумовлюватись значною кількістю різних обставин, які можуть бути предметом окремого дослідження (обговорення). З даного приводу лише зазначимо, що відносно таких платників податку відповідне рішення фактично буде прийняте лише після припинення дії правового режиму воєнного стану.

Однак, предметом даного дослідження є все ж таки правомірність та об'єктивність застосування заходів впливу за вчинення податкових правопорушень під час дії воєнного стану. В свою чергу, допущення правопорушень на даний час можливо саме платниками податків, які на зараз намагаються провадити фінансово-господарську діяльність, тому наша увага зосереджується на платниках, які мають змогу виконувати податковий обов'язок.

**3. Відповідальність: Карантин.** Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 [9], запроваджено дію карантину (*з 12.03.2020 р. до 22.05.2020 р.*). В подальшому дію карантину було продовжено відповідними постановами Кабінету Міністрів України, в тому числі на 2020-2023 роки. На даний час **строк дії карантину** постановою Кабінету Міністрів України [10] **продовжено до 30.04.2023.**

В свою чергу, пунктом 52<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу [1] передбачено, що за порушення податкового законодавства, вчинені протягом періоду з 1 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України корона вірусної хвороби COVID-19, штрафні санкції не застосовуються, **за винятком виключень**. Тобто, перелік порушень податкового законодавства, за які контролюючим органом нараховуються штрафні санкції в період дії карантину на території України є вичерпним.

Таким чином, положеннями Податкового кодексу обумовлена можливість звільнення від відповідальності за вчинення у період дії карантину певних податкових правопорушень, зокрема але не виключно, щодо: дотримання строків реєстрації податкових накладних; порушення порядку нарахування, декларування та сплати податкових зобов'язань (крім податку на додану вартість, акцизного податку та рентної плати).

**4. Обговорення.** Юридична відповідальність відбиває специфіку будь-яких правових явищ – їх формальну визначеність та процесуальний порядок реалізації, тому: вона невід'ємна від правопорушення. Вчинення правопорушення тягне за собою юридичну відповідальність у вигляді застосування до правопорушника заходів державного примусу. Юридична відповідальність здійснюється в межах охоронних правовідносин між державою в особі її спеціальних органів та суб'єктом, який порушив приписи правової норми і на якого покладається обов'язок перетерплювати певні втрати особистого, організаційного чи матеріального характеру.

Юридичний обов'язок як абстрактна категорія юридичної науки та практики – це міра поведінки, забезпечена державою. Юридична відповідальність як різновид обов'язку, отже, – також міра належної поведінки суб'єктів, примусово позначена. Таким чином, можна казати про міру відповідальності в сенсі меж її покладання та про міру відповідальності в сенсі її здійснення в сукупності реальних дій відповідних суб'єктів.

З розвитком суспільства і держави, ускладненням правовідносин інститут юридичної відповідальності піддається трансформаційним змінам, його норми переосмислюються та удосконалюються. В свою чергу, й ефективність податкового законодавства також залежить від встановлення системи санкцій за його порушення.

Разом з цим, в реаліях сьогодення (*дія воєнного (надзвичайного) стану*), на наш погляд, при визначенні міри та необхідності вжиття заходів впливу (застосування відповідальності) до платників податків за вчинення податкових правопорушень, слід враховувати обставини, за яких виникли дані порушення, в тому числі вплив зовнішніх факторів (*відключення електропостачання, загрози ракетних ударів тощо*).

В свою чергу, на сьогодні застосування контролюючими органами податкового законодавства супроводжуються різними правовими проблемами, частина з яких пов'язана із досить значною кількістю правових норм, якими врегульовані питання застосування заходів впливу (юридичної відповідальності) за податкові правопорушення, в тому числі суперечливість деяких положень Податкового кодексу щодо можливості звільнення та/або притягнення до відповідальності за певними податковими правопорушеннями.

Як вже зазначалось, пунктом 52<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу [1] передбачено, що за порушення податкового законодавства, вчинені протягом періоду з 1 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби COVID-19, **штрафні санкції не застосовуються, за винятком виключень**. Тобто, перелік порушень податкового законодавства, за які контролюючим органом нараховуються штрафні санкції в період дії карантину на території України є вичерпним. На даний час дія карантину на території України продовжена до 30.04.2023.

При цьому за умовою підпункту 69.2 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу [1], у разі виявлення порушень законодавства за результатами проведення перевірок до платників податків застосовується відповідальність згідно з цим Кодексом, законами, контролем за виконанням яких покладено на контролюючі органи, з урахуванням обставин, передбачених підпунктом 112.8.9 пункту 112.8 статті 112 цього Кодексу, що звільняють від фінансової відповідальності. При цьому вимоги законодавства щодо мораторію (зупинення) застосування штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) на період дії воєнного, надзвичайного стану та/або на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), не застосовується.

Водночас, як і в період дії карантину (*який діє і зараз*), так і під час дії правового режиму воєнного (надзвичайного) стану, існували та існують обмеження щодо підстав та переліку перевірок, які можуть бути призначені та проведені контролюючими органами.

Разом з цим, пункт 52<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу містить чітку вказівку на темпоральний критерій застосування з 1 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину.

Слід зазначити, що внесеними до Податкового кодексу змінами, в тому числі і Законом № 2260-IX [7], **не скасовано та не зупинено** на період воєнного стану дію пункту 52<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу [1], яким запроваджено звільнення від санкцій за певними правопорушеннями під час дії карантину з метою запобігання поширенню на території України корона вірусної хвороби (COVID-19), і ця норма чинна та не зазнала змін, наприклад, на відміну від пункту 52<sup>2</sup> підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу [1], який також стосувався карантинних обмежень, та дію якого зупинено на період дії воєнного стану [5].

Більш того, пунктом 12 розділу II Прикінцеві положення Закону України від 06.07.1995 № 265/95-ВР Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг (далі – Закон № 265/95-ВР, Закон Про застосування РРО) передбачено, що тимчасово, на період до припинення або скасування воєнного стану на території України, санкції за порушення вимог цього Закону не застосовуються, крім санкцій за порушення порядку здійснення розрахункових операцій при продажу підкацизних товарів. При цьому, контроль за дотриманням вимог застосування цього Закону суб'єктами господарювання також входить в сферу діяльності контролюючих (податкових) органів.

Як бачимо, чинними положеннями нормативно-правових актів, контроль за дотриманням яких покладено на органи податкової служби, передбачено мораторій (зупинення) застосування заходів впливу (відповідальності) за їх порушення, як на період дії карантину, так і на період дії правового режиму воєнного стану. Однак, в той же час, Податковий кодекс надає можливість контролюючим органам у разі встановлення порушень під час проведення перевірок все ж таки застосовувати заходи впливу (відповідальність).

Тобто, якщо певний платник податків підлягає перевірці (стосовно нього проводяться відповідні контрольні-перевірочні заходи), то у випадку встановлення порушень він буде змушений нести відповідальність, а інший платник податків, щодо якого не проводяться такі заходи, але він також допускає аналогічні порушення, не буде нести відповідальність.

Так, беззаперечним є твердження, якщо в законодавчому акті визначені податкові обов'язки та права організації, а не передбачено юридичну відповідальність, то вона може не виконувати їх в повному обсязі [11, с. 410]. Водночас, на наш погляд в реаліях сьогодення (*дія правового режиму воєнного стану*) слід мати на увазі, що здійснення платниками податків фінансово-господарської діяльності відбувається в досить складних умовах, і саме від таких платників на даний час залежить (лежить тягар) своєчасність та повнота наповнення державного бюджету, видатки якого спрямовуються на забезпечення потреб національної оборони. Тому законодавець повинен знайти правовий компроміс між необхідністю (важливістю) своєчасного наповнення державного бюджету за рахунок сплати податків тими платниками, які в нинішніх реаліях за будь-яку ціну намагаються провадити господарську діяльність, а також забезпечувати працевлаштування найманих працівників, та необхідністю вжиття заходів впливу до суб'єктів господарювання (притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень).

Крім того, під час прийняття рішення про застосування відповідальності слід враховувати певні обставини, які вплинули на вчинення правопорушення та/або можливість його уникнення.

**Висновки і перспективи.** Враховуючи вищенаведене можна констатувати:

1. Положеннями нормативно-правових актів, контроль за дотриманням яких покладено на органи податкової служби, передбачено мораторій (зупинення) застосування заходів впливу (відповідальності) за їх порушення, як на період дії карантину, так і на період дії правового режиму воєнного стану. Однак, в той же час, Податковий кодекс надає можливість контролюючим органам у разі встановлення порушень під час проведення перевірок все ж таки застосовувати заходи впливу (відповідальність).

2. В сучасних умовах можливість провадження фінансово-господарської діяльності платниками податків, від яких залежить своєчасність та повнота наповнення державного бюджету, видатки якого спрямовуються на забезпечення потреб національної оборони, зумовлюється відповідними труднощами. Законодавець повинен знайти правовий компроміс між необхідністю (важливістю) своєчасного наповнення державного бюджету за рахунок сплати податків такими платниками, та необхідністю за певних підстав (обставин) вжиття або не вжиття заходів впливу до суб'єктів господарювання (притягнення до відповідальності за вчинення податкових правопорушень).

3. В реаліях сьогодення (*дія воєнного (надзвичайного) стану*), при визначенні міри та необхідності вжиття заходів впливу (застосування відповідальності) до платників податків за вчинення податкових правопорушень, слід враховувати обставини, за яких виникли дані порушення, в тому числі вплив зовнішніх факторів (*відключення електропостачання, загрози ракетних ударів тощо*).

4. Особливістю існування нормативно-правового забезпечення організації адміністрування податків і зборів в Україні, були і досі є правові колізії окремих положень законодавчих документів, що призводять до суперечок між контролюючими органами та платниками податків та відповідно до збільшення судових спорів. В свою чергу, наведене лише ускладнює і без того нелегке становище платників податків у сучасних умовах.

#### Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 01.02.2023).

2. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 01.02.2023).

3. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення 01.02.2023).

4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану : Закон України від 03.03.2022 р. № 2118-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#top> (дата звернення 08.02.2023).

5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#top> (дата звернення 08.02.2023).

6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#top> (дата звернення 08.02.2023).

7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану:

Закон України від 12.05.2022 р. № 2260-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260-20#Text> (дата звернення 26.08.2022).

8. Про затвердження Порядку підтвердження можливості чи неможливості виконання платником податків обов'язків, визначених у підпункті 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX Перехідні положення Податкового кодексу України, та переліків документів на підтвердження : Наказ Міністерства фінансів України від 29.07.2022 р. № 225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0967-22#Text> (дата звернення 08.09.2022).

9. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0967-22#Text> (дата звернення 08.09.2022).

10. Про продовження карантину запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19 : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2022 р. № 1423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0967-22#Text> (дата звернення 08.09.2022).

11. Оніщик Ю. В. Податкова правосуб'єктність організацій – платника податку. Держава і право. 2009. № 44. С. 406–410.

УДК 347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.7>

**А. Б. Маслова**, доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ СЛУЖБИ ДИСЦИПЛІНАРНИХ ІНСПЕКТОРІВ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ

*Присвячено аналізу проблем та неузгодженостей норм законодавства, що перешкоджають забезпеченню початку конкурсу на посади дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, а також усуненню окремих неузгодженостей, що містяться в діючій процедурі здійснення дисциплінарного провадження щодо судді.*

*Вища рада правосуддя стала інституцією, яка впливає на загальне розуміння громадянами та користувачами судових послуг, що таке належна поведінка суддів і суддівська доброчесність. Водночас, розвиток дисциплінарної практики стосовно суддів сприяє послідовному впровадженню стандартів етичної поведінки та професіоналізму суддів, а також є превентивним заходом для запобігання порушенням з боку суддів. Як наслідок, від цього значною мірою залежить підтримання довіри суспільства до судової влади та захист репутації суду і суддів. На важливість формування єдиної та послідовної дисциплінарної практики, яка б надавала вчасну і об'єктивну оцінку порушенням суддів та забезпечувала застосування пропорційних дисциплінарних стягнень, неодноразово звертали увагу представники експертної спільноти та громадських організацій, як і на важливість постійного моніторингу рішень Вищої ради правосуддя та її Дисциплінарних палат в дисциплінарних справах стосовно суддів.*

*Ключові слова: дисциплінарні інспектори, Вища рада правосуддя, Служба дисциплінарних інспекторів, державна служба, судді.*

### **A. B. Maslova. Ensuring the work of the Service of Disciplinary Inspectors of the High Council of Justice**

*Due to the ongoing judicial reform in Ukraine, the institution of disciplinary inspectors is attracting increasing interest from the academic community, the European community, Ukrainian citizens, and representatives of the judiciary themselves. In fairness, it should be noted that proposals to create a service of disciplinary inspectors in Ukraine have been repeatedly expressed by both politicians and legal scholars. However, there is no consensus among them on the place and role of this institution in the state. The reaction of society is also ambiguous.*

*The High Council of Justice became the sole body responsible for disciplinary proceedings against judges. Thus, through the development of disciplinary practice of holding judges accountable, the High Council of Justice has become an institution that influences the general understanding of citizens and users of judicial services of what constitutes proper judicial behavior and judicial integrity. At the same time, the development of disciplinary practice in relation to judges contributes to the consistent implementation of standards of ethical behavior and professionalism of judges, and is a preventive measure to prevent violations by judges. As a result, maintaining public confidence in the judiciary and protecting the reputation of the court and judges largely depends on it. The importance of developing a unified and consistent disciplinary practice that would provide a timely and objective assessment of judicial misconduct and ensure proportionate disciplinary sanctions has been repeatedly emphasized by representatives of the expert community and NGOs, as well as the importance of continuous monitoring of decisions of the High Council of Justice and its Disciplinary Chambers in disciplinary cases against judges.*

*Key words: disciplinary inspectors, High Council of Justice, Service of Disciplinary Inspectors, civil service, judges.*

**Постановка проблеми.** Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» від 14.07.2021 № 1635-IX (далі – Закон № 1635-IX) суттєво змінено процедуру здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів; передбачено утворення у складі Вищої ради правосуддя Служби дисциплінарних інспекторів; встановлено, що конкурс на зайняття посад дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя оголошується після завершення оцінювання відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду) критеріям професійної етики та доброчесності, але не пізніше одного року з дня набрання чинності Законом. Водночас, зазначений конкурс не був оголошений Вищою радою правосуддя вчасно через низку об'єктивних обставин.

За інформацією Вищої ради правосуддя станом на 27.01.2023 року залишаються не розглянутими 7 793 скарги, із яких понад 1 рік – 4 496, понад 2 роки – 89, понад 3 роки – 56 скарг.

Зазначене свідчить про існування реальної проблеми, яку належить своєчасно вирішити шляхом внесення законодавчих змін, які будуть сприяти швидкому та прозорому запуску Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У зв'язку з проведенням судової реформи в Україні інститут дисциплінарних інспекторів викликає все більший інтерес як з боку наукової громади, європейського

співтовариства, так і з боку громадян України, а також безпосередньо самих представників судової влади. Проблематика адміністративно-правового регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності була предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-адміністративістів, зокрема таких, як В. Авер'янов, В. Бевзенко, Е. Демський, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Миколенко, Р. Миронюк, Д. Приймаченко та інші. Дослідження на монографічному рівні мають здебільшого суто теоретичний і застарілий характер, оскільки написані були у минулому десятиріччі. Жодного комплексного дослідження інституту дисциплінарних інспекторів не проводилось, що й зумовлює актуальність тематики цього дослідження та потребує наукового аналізу.

Основними нормативно-правовими актами в цій сфері правового регулювання є: Конституція України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закон України «Про Вищу раду правосуддя», Закон України «Про правовий режим воєнного стану».

**Мета:** проаналізувати законодавство щодо порядку обрання дисциплінарних інспекторів та внести пропозиції до забезпечення і вдосконалення роботи Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

**Результати.** Для переходу держави на якісно новий рівень, необхідним є впорядкування судової гілки влади. Це фундамент без якого не буде міцної правової держави. Вища рада правосуддя (далі – ВРП) – один із фундаментальних органів, без якого не може функціонувати судова система України. Адже на ВРП покладені важливі завдання: призначити, відсторонити, притягати до дисциплінарної відповідальності чи звільнити з посади суддів, надавати консультативні висновки до законопроектів, що стосуються судоустрою, брати участь у питаннях фінансового забезпечення судів. Крім того, саме ВРП призначає членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Враховуючи запит суспільства на справедливість та необхідність продовження співпраці з Міжнародним валютним фондом, а також для отримання Україною макрофінансової допомоги від Європейського Союзу, а також враховуючи рекомендації Венеційської комісії від 9 жовтня 2020 року [1] щодо реформи судової системи, Закон України № 1635-ІХ від 14 липня 2021 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» [2] покликаний створити необхідну законодавчу основу для ефективної реформи судової системи. Цим Законом внесені зміни до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» [3], зокрема в частині здійснення дисциплінарних проваджень щодо суддів.

Відповідно до статті 27 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у секретаріаті Вищої ради правосуддя діє служба дисциплінарних інспекторів як самостійний структурний підрозділ, який утворюється для реалізації повноважень Вищої ради правосуддя щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів та діє за принципом функціональної незалежності від Ради.

Законом передбачено, що конкурс на зайняття посад дисциплінарних інспекторів ВРП оголошується після завершення оцінювання відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду) критеріям професійної етики та доброчесності, але не пізніше одного року з дня набрання чинності цим Законом.

Відповідно до вказаного Закону служба дисциплінарних інспекторів не запрацює до формування повноважного складу ВРП або без внесення відповідних змін до законодавства, якими тимчасово буде визначений механізм формування служби дисциплінарних інспекторів до початку роботи повноважного складу конституційного органу.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» від 14.07.2021 № 1635-ІХ (далі – Закон № 1635-ІХ) суттєво змінено процедуру здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів.

Передбачено утворення у складі Вищої ради правосуддя Служби дисциплінарних інспекторів, до повноважень яких віднесено проведення попередньої перевірки дисциплінарних скарг щодо судді, підготовку проектів ухвал і рішень Дисциплінарної палати та Вищої ради правосуддя у межах дисциплінарного провадження стосовно судді тощо.

Зазначеним Законом № 1635-ІХ також встановлено, що конкурс на зайняття посад дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя оголошується після завершення оцінювання відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду) критеріям професійної етики та доброчесності, але не пізніше одного року з дня набрання чинності цим Законом.

Закон № 1635-ІХ набрав чинності 05.08.2021 року. Таким чином, конкурс на зайняття посад дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя мав бути оголошений не пізніше 05.08.2022 року.

Водночас, зазначений конкурс не був оголошений Вищою радою правосуддя своєчасно до зазначеного терміну. Цьому не сприяли наступні об'єктивні обставини.

По-перше, тривалий час, із 22.02.2022 року по 12.01.2023 року, Вища рада правосуддя не була повноважною, адже у її складі перебувало менше 15 членів.

По-друге, із 24 лютого 2022 року у зв'язку із широкомасштабною збройною агресією Росії на всій території України запроваджено воєнний стан, що у свою чергу призвело до певної зміни процедур призначення на посади державної служби.

Зазначені обставини призвели до того, що Вища рада правосуддя вже тривалий час не розглядає дисциплінарні скарги на суддів і лише 7 лютого 2023 року затвердила зміни до структури секретаріату Ради, утворивши Службу дисциплінарних інспекторів.

Так, проаналізувавши дані сайту [4], за інформацією Вищої ради правосуддя станом на 27 січня 2023 року залишаються нерозглянутими 7 793 скарги, із яких понад 1 рік – 4 496, понад 2 роки – 89, понад 3 роки – 56 скарг.

Зазначене свідчить про існування реальної проблеми, яку належить своєчасно вирішити шляхом внесення законодавчих змін, які будуть сприяти швидкому та прозорому запуску Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

Відповідно до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» дисциплінарні інспектори мають статус державних службовців та призначаються на посади за результатами конкурсу у порядку, встановленому законодавством про державну службу.

Водночас, статтею 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що у період дії воєнного стану:

особи призначаються на посади державної служби без конкурсного відбору на підставі поданої заяви. Водночас, після завершення воєнного стану такі особи можуть перебувати на своїх посадах не більше 1 року, після чого на їх посаду має бути оголошений конкурс;

особи, які претендують на зайняття посади державної служби не подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;

стосовно таких осіб не проводиться спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади».

Вищезазначені особливості на нашу думку не можуть бути застосовані в контексті утворення та запуску Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, адже відсутність конкурсу, по-перше, потенційно підірве довіру професійної спільноти та суспільства до цієї Служби, завдасть шкоди прозорості та відкритості цього процесу. По-друге, призначення таких осіб на посади строком на період воєнного стану та один рік після його завершення не може вважатися ефективним механізмом заповнення посад дисциплінарних інспекторів та завдасть ще більше організаційних складнощів, адже в майбутньому все одно доведеться проводити конкурсний відбір на ці посади.

Крім того, відсутність декларування та проходження відповідних перевірок також може підірвати довіру до новоствореної Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

З урахуванням вищевикладеного, існує необхідність застосування до конкурсу на посади керівника Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя та дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя загальних норм, які гарантуватимуть прозорість та відкритість.

Враховуючи, що терміни для оголошення конкурсу на посади дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя спливають ще 05 серпня 2022 року, існує необхідність продовження зазначеного терміну з метою усунення будь-яких суперечностей.

Також, проаналізувавши окремі норми Закону України «Про Вищу раду правосуддя» потребують уточнення окремі положення, а саме:

1) кваліфікаційні вимоги, передбачені для дисциплінарних інспекторів у статті 28, викладені суперечливо і не дають однозначної відповіді на те, який саме стаж та на якій саме посаді повинене мати претендент. З цією метою є необхідність викладення цієї норми в іншій редакції;

2) у Законі в різних статтях відносно одного й того самого питання згадуються три різні положення: Положення про службу дисциплінарних інспекторів, Положення про дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя та Положення про дисциплінарну інспекцію. Існує необхідність у застосуванні єдиного визначення;

3) існує певна неузгодженість між статтями 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України», а також статтею 28 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Зокрема, статтею 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» передбачено, що строк для застосування дисциплінарного стягнення до судді не враховує час здійснення відповідного дисциплінарного провадження. Водночас, стаття 28 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» не містить чіткого визначення з якого саме моменту дисциплінарне провадження вважається розпочатим та, відповідно, розпочинає здійснюватися. Виходячи з системного та комплексного аналізу положень законодавства (зокрема, щодо стадій дисциплінарного провадження), вважаємо, що дисциплінарне провадження розпочинає здійснюватися з дня отримання Вищою радою правосуддя відповідної дисциплінарної скарги, що потребує уточнення у законі для однозначного розуміння;

4) існує певна неузгодженість між статтями 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» [5] та статтею 45 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Зокрема, стаття 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» оперує терміном «Дисциплінарне стягнення до судді застосовується



не пізніше...», тобто, кажучи про строк для накладення стягнення, а стаття 45 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» каже про «строк для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності». На думку автора, коректніше застосовувати термін саме «строк для накладення стягнення», у зв'язку із чим стаття 45 підлягає уточненню;

5) існує певна неузгодженість між абзацом першим та другим частини третьої статті 46 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Перший абзац каже про те, що рішення передається на затвердження до Вищої ради правосуддя у пленарному складі, а абзац другий каже про те, що за наслідками відповідного розгляду Вища рада правосуддя ухвалює взагалі нове рішення, і нічого не каже про «затвердження». З урахуванням вищевикладеного, вбачається необхідність уточнення положень, що Вища рада правосуддя за наслідками розгляду або затверджує відповідне рішення, або відмовляє в його затвердженні, ухвалюючи інше рішення за змістом;

6) на думку автора, статтю 48 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» доцільно доповнити нормою, яка б передбачала право судді та скажника на ознайомлення з проектом висновку та матеріалами дисциплінарної справи, які передано до Дисциплінарної палати ВРП;

7) на думку автора, положення статті 51 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», які обмежують скажника у праві оскаржити рішення Дисциплінарної палати до Вищої ради правосуддя наявністю погодження Дисциплінарної палати, є суперечливими. Не визначено ані строків, ані процедури такого погодження, ані можливості оскарження відмови в погодженні, що не відповідає якості закону та принципу правової визначеності. Враховуючи це, доцільність такого обмеження права на оскарження є сумнівною;

8) враховуючи, що на розгляді ВРП перебуває майже 8 тисяч скарг, а також ту обставину, що Законом України «Про Вищу раду правосуддя» передбачено чіткі строки для кожної стадії дисциплінарного провадження, очевидно існує необхідність у тимчасовому зупиненні таких строків, до моменту повноцінного запуску Служби дисциплінарних інспекторів.

На нашу думку на даному етапі реалізації судової реформи необхідно внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [6], встановивши, що у період дії воєнного стану призначення особи на посаду керівника служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя здійснюється на підставі конкурсу. Особи, які претендують на зайняття зазначених посад подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції» [7], та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [8]. Щодо них також проводиться спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади» [9].

Водночас Закону України «Про Вищу раду правосуддя» потребує внесення наступних змін:

1) уточнити вимоги до дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя.

На посаду дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років, та відповідає одній із таких вимог:

має стаж роботи на посаді судді не менше восьми років;

має стаж роботи на посаді прокурора не менше восьми років;

має досвід професійної діяльності адвоката, у тому числі щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше вісім років;

має сукупний стаж (досвід) зазначеної у попередніх пунктах роботи (професійної діяльності) щонайменше вісім років.

2) узгодити між собою три різні положення: Положення про службу дисциплінарних інспекторів, Положення про дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя та Положення про дисциплінарну інспекцію;

3) уточнити, що днем початку здійснення дисциплінарного провадження є день отримання Вищою радою правосуддя відповідної дисциплінарної скарги, або день прийняття відповідного рішення про відкриття дисциплінарної справи за власною ініціативою Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя чи Вищою кваліфікаційною комісією суддів України;

4) узгодити термінологію статті 45 зі статтею 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»;

5) уточнити положення частини третьої статті 46 щодо затвердження відповідного рішення Вищою радою правосуддя;

6) передбачити право для судді та скажника ознайомитися з проектом висновку та матеріалами дисциплінарної справи в порядку, визначеному регламентом Вищої ради правосуддя;

7) встановити, що скажник має право оскаржити рішення Дисциплінарної палати у дисциплінарній справі до Вищої ради правосуддя без погодження з Дисциплінарною палатою;

8) визначити, що є днем утворення Служби дисциплінарних інспекторів Вищою радою правосуддя, і зупинити строки, встановлені пунктом 4 частини першої статті 43, частиною першою статті 46, а також частиною тринадцятою статті 49 до дня утворення Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя.

Також автор вбачає за необхідне внести зміни до пункту 6 Розділу II Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя», у яких пропонується встановити, що відповідний конкурс на посади у Службі дисциплінарних інспекторів має бути оголошений Вищою радою правосуддя не пізніше двох років (замість одного, як передбачено зараз).

**Висновки та перспективи.** Врахування законотворцем пропозицій щодо внесення у проаналізовані вище закони, наведених у цій статті, дозволить забезпечити початок конкурсу на посади дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, а також дозволить усунути окремі неузгодженості, що містяться в діючій процедурі здійснення дисциплінарного провадження щодо судді.

Розпочата судова реформа є потрібною та вчасною, адже Україна давно очікує на сильну, незалежну та справедливую судову владу. Зрештою, вона спрямована на те, аби в наших судах працювали кваліфіковані й добросовісні судді, які будуть отримувати гідну винагороду та працювати в достойних умовах, а громадяни отримують швидко та ефективно правосуддя.

#### Список використаних джерел:

1. Президент підписав закони щодо діяльності Вищої ради правосуддя URL: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakoni-shodo-diyalnosti-vishoyi-radi-prav-69921>
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя: Закон України від 14 липня 2021 року № 1635-IX. *Голос України*. 2021. 04 серпня (№ 146).
3. Про вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
4. Вища рада правосуддя: офіційний сайт. URL: <https://www.hcj.gov.ua>
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
6. Про правовий режим воєнного стану: Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
8. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>
9. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.8>

**В. М. Підлужний**, адвокат, керуючий партнер  
Адвокатського об'єднання «Новум»

**Е. О. Сиромятников**, адвокат, партнер  
Адвокатського об'єднання «Новум»

## ОСКАРЖЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТИВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ КРІЗЬ ПРИЗМУ ЗАХИСТУ ЗАКОННОГО ІНТЕРЕСУ

У статті проаналізовано чинні норми законодавства щодо питань оскарження індивідуальних актів невизначеним колом осіб, зокрема відповідні положення Кодексу адміністративного судочинства України крізь призму законного інтересу. Розкрито специфіку індивідуальних актів у сфері містобудування. Проаналізовано основні причини, з яких ці акти особливо часто оскаржуються особами, які не є безпосередніми учасниками відповідних правовідносин.

Виокремлено можливі мотиви таких осіб з урахуванням тісного переплетення питань містобудування з іншими сферами. Наведено причини для подібного звернення, в тому числі з точки зору економічного підходу до права, у зв'язку з впливом містобудування як зовнішнього ефекту стосовно третіх осіб.

Охарактеризовано особливості підходу до оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування у деяких країнах ЄС, зокрема Естонії, де законодавство де-факто дозволяє подавати позови *actio popularis* у сфері просторового планування. Також наведено приклади підходів, запроваджених в Австрії, Чехії, Словаччині та Франції.

Зазначено про досвід України в цьому напрямку. Наголошено на тому, що за відсутності детального регулювання питань звернення до суду у сфері містобудування, значну роль відіграють висновки Верховного Суду щодо застосування норм права у цих правовідносинах, зокрема в частині визначення наявності або відсутності у таких осіб законного інтересу на звернення до суду.

Виділено ключові підходи в цій сфері та правові позиції Верховного Суду, викладені, зокрема, у Постанові від 20.02.2019 р. у справі № 522/3665/17, де детально розкрито поняття законного інтересу та випадків коли він очевидно відсутній; Постанові від 14.11.2019 р. по справі № 0740/885/18, де зазначається зміст та класифікація інтересів, пов'язаних з певною місцевістю; Постанові від 18.05.2022 по справі №826/12131/17, де досліджено питання наявності права на оскарження містобудівних умов та обмежень, як акту індивідуальної дії особою, якій його не адресовано і прав та обов'язків якої він не стосується тощо.

Зроблено ряд висновків щодо стану чинного правового регулювання у цій сфері, переваг та недоліків підходів Верховного Суду до вирішення проблеми.

Ключові слова: містобудування, законний інтерес, індивідуальний акт, оскарження, адміністративний суд, громадська організація.

### ***V. M. Pidluzhnyi, E. O. Syromiatnykov. Appeal of individual acts in the sphere of urban planning through the prism of protecting a legitimate interest***

*The article analyzes the current legislative provisions on appealing against individual acts by an indefinite number of persons, in particular, the relevant provisions of the Code of Administrative Justice through the prism of their legitimate interest. The authors reveal the specifics of individual acts in the field of urban planning. The authors analyze the main reasons why these acts are particularly often challenged by persons who are not direct participants to the relevant legal relations.*

*Possible motives of such persons are highlighted, taking into account the close intertwining of urban planning issues with other areas. The authors provide the reasons for such an appeal, including from the point of view of the economic approach to law, in connection with the impact of urban development as an external effect on third parties.*

*The authors characterize the peculiarities of the approach to challenging individual acts in the field of urban planning in some EU countries, in particular, Estonia, where the legislation de facto allows filing *actio popularis* lawsuits in the field of spatial planning. Examples of approaches introduced in Austria, the Czech Republic, Slovakia, and France are also provided.*

*Ukraine's experience in this area is also noted. It is emphasized that in the absence of detailed regulation of the issues of going to court in the field of urban planning, the conclusions of the Supreme Court on the application of the law in these legal relations play a significant role, in particular in determining whether such persons have a legitimate interest in going to court.*

*The authors highlight the key approaches in this area and the legal positions of the Supreme Court set out, in particular, in the Decision of 20.02.2019 in case No. 522/3665/17, which describes in detail the concept of legitimate interest and cases when it is obviously absent; Decision of 14.11.2019 in case No. 0740/885/18, which indicates the content and classification of interests related to a particular area; Decision of 18.05.2022 in case No. 826/12131/17, which examines the issue of the right to appeal against urban planning conditions and restrictions as an act of individual action by a person to whom it is not addressed and whose rights and obligations it does not concern, etc.*

*The authors make a number of conclusions regarding the current state of legal regulation in this area, advantages and disadvantages of the Supreme Court's approaches to solving the problem.*

*Key words: urban planning, legal interest, individual act, appeal, administrative court, non-governmental organization.*

**Постановка проблеми.** Спори у сфері містобудування залишаються складною та водночас відносно розповсюдженою категорією адміністративних спорів. До прикладу, у 2019 році судами було прийнято 2777 рішень в адміністративних справах у сфері містобудування й архітектурної діяльності та 2293 рішення у 2020 році відповідно. При цьому, позивачами в таких справах виступають не тільки особи, яким безпосередньо адресовані відповідні акти, але й інші особи, інтереси яких зачіпаються спірними актами або ж ті, які бажають захистити суспільний інтерес. Останнє особливо характерно для позовів громадських організацій та небайдужих до суспільних подій громадян.

Зазначене є цілком логічним, оскільки, враховуючи специфіку відносин у сфері містобудування, видання будь-яких правових актів у цій сфері буде викликати зацікавленість сторонніх осіб. І якщо у випадку з нормативними актами питання права на оскарження звичайно постає менш гостро, то у випадку оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування наявність чи відсутність в особи законного інтересу як складової права на оскарження часто відіграє ключову роль.

Чинна редакція Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ) та інші нормативні акти не містять особливих правил оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування, що залишає вкрай широкий простір для суддівського розсуду, перш за все шляхом формування відповідних висновків Верховного Суду.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми пов'язані з оскарженням індивідуальних актів як взагалі, так і специфіка їхнього оскарження особами, яким такі акти не адресовані, вже була предметом деяких досліджень.

Тут варто виділити науковців, які одночасно є суддями Верховного Суду, зокрема В. М. Бевзенка, В. М. Кравчука, М. С. Смоковича. Також необхідно зазначити дослідників Д. В. Лученка, О. О. Мандюка, Є. А. Неборського.

У країнах Європейського Союзу в частині можливості оскарження індивідуальних актів тими чи іншими особами особливу роль відіграють порівняльні дослідження, такі як проведене неурядовою організацією Justice and Environment дослідження «Public participation in spatial planning procedures» [2] та проведене на замовлення Європейського парламенту, групою дослідників, зокрема Dr. M. (Mariolina) Eliantonio, дослідження «Standing up for Your Right(s) in Europe A Comparative Study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States' Courts» [3].

При цьому, можна констатувати, що в Україні не досліджувалося питання оскарження третіми (по відношенню до певного індивідуального акту) особами індивідуальних актів саме у сфері містобудування в контексті наявності чи відсутності в таких осіб законного інтересу на звернення до суду.

У подальшому також планується дослідження вищевказаних питань у контексті співвідношення понять «законний інтерес» і «суспільний інтерес» та аналіз їхнього впливу на можливість звернення до адміністративного суду.

**Метою статті** є аналіз європейського досвіду та судової практики в Україні, зокрема підходів Верховного Суду щодо оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування крізь призму законного інтересу осіб, які не є безпосередніми учасниками правовідносин. Здійснено узагальнення існуючої практики Верховного Суду з виявленням переваг і недоліків. Вищевказане має важливе значення для подальшого розвитку як законодавства, так і судової практики в цій сфері, а також для забезпечення захисту законних інтересів позивачів.

**Результати дослідження.** Чинна редакція КАСУ у п. 19 ч. 1 ст. 4 визначає індивідуальний акт як акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк. На протипагу йому, нормативно-правовий акт у п. 18 визначено як акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [4].

Розмежовуючи ці поняття в контексті права на оскарження, варто зазначити, що можливість безумовного оскарження невизначеним колом суб'єктів є характерною саме для нормативних актів, що підкреслюється й у сучасних дослідженнях [5, с. 301].

У ч. 1 ст. 2 КАСУ передбачено, що завданням адміністративного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. У свою чергу, ст. 5 КАСУ, яка має назву «Право на звернення до суду та способи судового захисту», регулює питання суб'єктного кола осіб, які мають право звернутися до адміністративного суду. Частина 1 ст. 5 КАСУ передбачає, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом,

звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси [4].

Таким чином, ми можемо зробити висновок, що кожен, тобто будь-яка особа, з урахуванням приписів КАС України, має право у встановленому порядку звернутися до суду адміністративної юрисдикції, якщо має суб'єктивне уявлення, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси.

Більшість випадків оскарження індивідуальних актів відбувається в порядку адміністративного судочинства, на чому і сфокусована увага в цьому дослідженні. Проте, варто зауважити, що ситуація може відрізнятися залежно від конкретних правовідносин та заявлених позовних вимог [6].

Відповідні позови з боку осіб, яким не адресований акт, пред'являються в порядку адміністративного судочинства переважно тоді, коли відповідні органи держави або місцевого самоврядування вже зайняли сприятливу позицію щодо певної забудови чи реконструкції, зокрема, видавши відповідні містобудівні умови та обмеження.

Містобудування є тією сферою, де видання тих чи інших індивідуальних актів привертає увагу великої кількості осіб, які не є безпосередніми учасниками відповідних правовідносин. З цієї причини, такі спори посідають провідне місце у випадках оскарження індивідуальних актів особами, які не є їхніми безпосередніми адресатами. Це є наслідком того, що будь-яка забудова, більш-менш масштабна реконструкція, або ж знищення будівель неминуче створює зовнішні ефекти (екстерналії) для третіх осіб, які не стосуються забудовника, бенефіціара забудови чи державних органів, які приймають індивідуальні акти в цій сфері. При цьому, такі зовнішні ефекти можуть мати як позитивний, так і негативний вплив на третіх осіб [7, с. 118].

Зазначене повною мірою стосується й містобудування, проте з невеликим застереженням. Безперечно, будь-яка забудова може мати позитивний вплив на мешканців, які живуть чи працюють поряд, що може полягати в покращенні об'єктів благоустрою, ремонту частини тротуару, який знаходиться поруч тощо.

Так само це може впливати взагалі на всіх членів громади загалом, покращуючи загальний вигляд населеного пункту. Проте, у наших реаліях частіше відбувається інша ситуація, а саме певна забудова чи процес реконструкції мають негативний зовнішній вплив на третіх осіб. Варіанти такого впливу є численними та переплітаються з такими сферами, як навколишнє середовище, історико-культурна спадщина, забезпечення архітектурного стилю району чи міста й навіть захист життя та здоров'я (небезпечні для оточуючих будівництва).

Трагічні події в Туреччині та Сирії, що сталися в лютому 2023 року вчергове продемонстрували важливість належного забезпечення містобудівної діяльності. Зокрема, у Туреччині за наслідками цих трагічних подій кримінальні звинувачення за порушення будівельних норм були висунуті сотням осіб [8].

За таких обставин, видається цілком раціональним прагнення громадян особисто або в особі відповідних громадських організацій звертатися до судів щодо оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування, адресатами яких є інші особи. До таких актів належать, зокрема містобудівні умови та обмеження, дозвіл на виконання будівельних робіт, рішення про присвоєння адреси об'єкта нерухомого майна тощо.

В іноземних дослідженнях відмічається, величезна різноманітність щодо того, кому та на яких умовах надається *locus standi* (право постати перед судом) в адміністративних спорах у сфері містобудування [2, с. 14].

Прикладом надання суб'єктам широких можливостей для звернення до суду є Естонія, у якій фактично кожен має право оскаржувати рішення з питань просторового планування в адміністративних судах. Варто зазначити, що запровадження такого підходу не викликало однозначної позитивної реакції, оскільки викликало побоювання щодо перевантаження судової системи подібними позовами, які може подати будь-хто. Однак, такі побоювання не справдилися, оскільки, справи з просторового планування, навіть разом зі справами про будівництво, становили не більше 6% від загальної кількості справ в адміністративних судах у 2011 та 2012 роках [2, с. 20].

Естонський закон про містобудування зазнавав змін, і наразі в параграфі 54 вказує на те, що кожен, хто вважає, що рішення, яким затверджено державний просторовий план, суперечить суспільним інтересам або порушує його права чи свободи, має право оскаржити це рішення до суду протягом 30 днів із дня коли він або вона дізналися або повинні були дізнатися про затвердження плану [9].

Отже, вказаний закон, виходячи з наведених у ньому формулювань де-факто, встановлює право на подання позовів *actio popularis*, тобто позову в суспільних інтересах.

Натомість, в Австрії та Чехії позивач має довести безпосереднє порушення своїх прав у такій категорії справ, а в Словаччині суспільний інтерес у таких справах захищається виключно прокурором [2, с. 17–18].

У Франції Касаційний Суд в одній зі справ надав можливість природоохоронній громадській організації вимагати знесення будівлі, яка не відповідає вимогам міського планування [3, с. 57–58].

При цьому, Україна безсумнівно посідає тут своє окреме місце, яке не є абсолютно подібним до жодного зі вказаних прикладів. Так, В. М. Кравчук зазначає, що в Україні є правові передумови, у першу чергу, конституційно-правові та практичні шляхи реалізації позову в суспільних інтересах в адміністративному судочинстві. Позови в інтересах неконкретизованих осіб (в інтересах суспільства, народу) можуть розглядатися як виняток у випадках, прямо передбачених законодавством [10, с. 371].

Особливості ж оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування за відсутності окремого правового регулювання значною мірою визначаються судовою практикою. У практиці застосування наведених норм основне питання виникає в частині застосування широкого чи вузького тлумачення поняття законного інтересу особи.

Розглянемо постанову Верховного Суду від 20.02.2019 р. у справі № 522/3665/17, у якій розкривається підхід до визначення законного інтересу, що підлягає захисту згідно з приписами КАСУ. Так, Верховним Судом було зазначено, що законний інтерес: має правовий характер; пов'язаний із конкретним матеріальним або нематеріальним благом; є визначеним; є персоналізованим (суб'єктивним); суб'єктом порушення законного інтересу позивач вважає суб'єкта владних повноважень. Судом у цій справі також було виокремлено низку випадків, у яких законний інтерес очевидно відсутній: незаконність інтересу; не правовий характер вимог – вимоги не породжують правових наслідків для позивача; встановлена законом заборона пред'явлення позову на захист певного інтересу; коло осіб, які можуть бути позивачами, прямо визначено законом, і позивач до такого кола не належить; позивач звернувся за захистом інтересів інших осіб – держави, громади, фізичної або юридичної особи без відповідних правових підстав або в інтересах невизначеного кола осіб [11].

В аспекті подальшого розвитку поняття законного інтересу в судовій практиці варто звернути увагу на постанову Верховного Суду від 14.11.2019 р. по справі № 0740/885/18, де зазначається зміст та класифікація інтересів, пов'язаних із певною місцевістю [12].

У цій справі Верховний Суд вказав на те, що територіальні громади мають власні типи соціальної поведінки, стосовно яких територія є умовою, що забезпечує стійку взаємодію соціальних суб'єктів, які формують територіальні соціальні мережі. Територіальний інтерес було визначено як систему соціальних суб'єктів, що ґрунтується на рефлексії території, а також пов'язаних із нею проблем, їх життєвого простору, які є безпосередньою причиною відповідного типу територіальної поведінки або соціальної дії. Соціальні інтереси територіальної громади детермінують: розвиток соціальної інфраструктури відповідної території; поліпшення соціально-психологічного клімату та оптимізацію соціальних взаємодій і відносин на відповідній території; інтерес у забезпеченні правопорядку та громадської безпеки. За носіями інтереси поділяються на індивідуальні, територіальні, групові, громадські, загальнолюдські, відомчі, соціально-класові, територіальні інтереси політичних еліт тощо.

Верховним Судом у вищевказаній справі також було сформовано підхід, що КАСУ передбачає обов'язкове з'ясування судом обставин, що свідчать про порушення інтересу. Позивач повинен довести, що він має законний інтерес і є потерпілим від порушення цього інтересу з боку суб'єкта владних повноважень.

На практиці найбільш важливим питанням є те, чи є певний інтерес, про наявність якого зазначає позивач, таким що є в розумінні КАСУ охоронюваним законом, а отже, таким, що у разі порушення цього інтересу з боку суб'єкта владних повноважень, підлягає захисту судом.

У більшості випадків мають місце різні підходи до тлумачення поняття наявності законного інтересу. Це стосується й питань містобудування. Так, питання наявності права на оскарження містобудівних умов та обмежень як акту індивідуальної дії особою, якій його не адресовано і прав та обов'язків якої він не стосується, було предметом розгляду в справі № 826/12131/17, у якій Верховний Суд сформулював правові висновки щодо того, що значення цих конституційних положень, зокрема, у сфері будівництва полягає в обов'язку суб'єктів містобудівної діяльності під час здійснення підготовчих та будівельних робіт неухильно дотримуватися вимог законодавства та містобудівної документації на місцевому рівні з тим, щоб створення нових об'єктів будівництва (реконструкція наявних об'єктів) здійснювалося з урахуванням прав та інтересів мешканців відповідного населеного пункту, включаючи необхідність створення (збереження) умов для відпочинку, занять фізкультурою та спортом, дитячих ігор та розваг, паркування транспортних засобів у межах прибудинкової території, тобто створення сприятливих умов для життя та здоров'я людини [13].

Із зазначеного вище Верховний Суд зробив висновок, що факт невідповідності містобудівних умов та обмежень містобудівній документації на місцевому рівні очевидно створює загрозу суспільним (загальним) інтересам, оскільки це може завдати шкоди інтересам значної (необмеженої) кількості осіб, які будуть позбавлені (обмежені) умов відпочинку, занять фізкультурою з метою оздоровлення, дитячих ігор та розваг у межах прибудинкової території під наглядом її мешканців, створить перешкоди у сфері паркування та відповідно підвищить небезпеку виникнення дорожньо-транспортних пригод, і може призвести до несприятливих наслідків завдання непоправної шкоди здоров'ю та життю людини. Колегія суддів зазначила, що адміністративні суди, у випадку необхідності перевірки дотримання суб'єктами владних повноважень гарантованих особі прав, зокрема, наданих статтями 13, 23, 50, 54 Конституції України в правовідносинах, пов'язаних із благоустроєм населених пунктів, плануванням та забудовою території, повинен застосовувати широке тлумачення поняття «охоронюваний інтерес». За загальним правилом, такий інтерес включає, у тому числі захист права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, створення умов для комфортного та безпечного проживання на території відповідного населеного пункту.

Розглядаючи справу № 813/4993/15 у касаційному порядку, Велика Палата Верховного Суду в постанові від 19.06.2019 р. визнала правильними висновки судів попередніх інстанцій про наявність підстав для задоволення цього позову, оскільки внаслідок оскаржуваних дій відповідача створювалася загроза втрати

об'єкта культурної спадщини місцевого значення, а введення цього об'єкта будівництва в експлуатацію мало здійснюватися на підставі акта готовності об'єкта до експлуатації шляхом видачі органами державного архітектурно-будівельного контролю сертифіката в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, а не на підставі реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації. Звернення до суду позивач обґрунтував порушенням своїх культурних прав як члена громади м. Львова, послався на те, що будинок є об'єктом культурної спадщини, який знаходиться в межах історичного ареалу м. Львова, натомість відповідно до статті 54 Конституції України держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність [14].

За висновками Верховного Суду, викладеними, зокрема, у Постанові від 02.11.2021 р. у справі № 420/2719/20, особи мають право на звернення до адміністративного суду в порядку, передбаченому КАСУ, із позовом про скасування містобудівних умов та обмежень, оскільки це спрямовано на захист екологічних прав та інтересів, який перебуває у сфері контролю адміністративних судів [15].

Натомість у Постанові Верховного Суду від 31.03.2021 р. у справі № 640/21611/19 було зазначено, що суд бере до уваги, що визначені в статуті мета та напрямки діяльності Громадської організації «Європейський закон і порядок» є загальними та не пов'язані безпосередньо зі сферою будівництва. Організація не навела обставин, які б свідчили про її безпосередню заінтересованість у вирішенні питання, що є предметом позову; безпосереднього зв'язку з предметом спору та не зазначила інтереси яких саме осіб є предметом судового захисту. Обґрунтування права на звернення до суду є абстрактним та не розкриває дійсних приводів, причин та підстав звернення до суду [16].

Крім того, у Постанові від 28.09.2021 р. у справі № 802/350/17-а Верховний Суд розглянув справу, у якій позивач обґрунтував наявність у нього права на звернення до суду тим, що реєстрація декларації про початок виконання будівельних робіт порушує його права, оскільки він звертався до Вінницької міської ради з заявою щодо надання йому безоплатно в приватну власність земельної ділянки для розміщення індивідуального гаража, але йому було відмовлено в цьому.

Верховний Суд зазначив, що дії (рішення) суб'єкта владних повноважень, що є предметом розгляду вказаного провадження, не можуть мати негативного впливу на конкретні реальні індивідуально виражені права, свободи чи інтереси позивача. Це свідчить про відсутність предмета захисту в суді, адже позивачем не визначено права, свободи чи інтересу, які мають бути захищені (поновлені) у судовому порядку, що фактично вказує на безпредметність заявленого позову [17].

Також, у Постанові Верховного Суду від 09.06.2021 р. судова колегія зазначила, що дозвіл на виконання будівельних робіт, як правовий акт індивідуальної дії, породжує права й обов'язки тільки для тих суб'єктів (чи визначеного цим актом певного кола суб'єктів), яким його адресовано. Позивач не є учасником містобудівельних правовідносин і дозвіл не створює, не припиняє, не змінює його прав чи обов'язків. Звернення до суду зумовлене захистом його майнових законних інтересів як інвестора будівництва [18].

Зазначене у своїй сукупності свідчить про суперечливість практики Верховного Суду в питаннях визначення наявності в позивача права на позов через категорії порушених прав та законного інтересу.

Проте, судова практика загалом має й певні позитивні тенденції.

Виразною тут є позиція Вищого адміністративного суду України, викладена в Ухвалі від 18.08.2016 р. у справі № 826/2706/15, якою було скасовано рішення апеляційного суду про скасування містобудівних умов та обмеження та відмовлено в позові з огляду на той факт, що вони за своєю юридичною суттю є актом індивідуальної дії та направлені на врегулювання правовідносин. Суд зазначив, що в такому випадку між Товариством з обмеженою відповідальністю «Терра Капітал» як суб'єктом містобудування та відповідачем, як спеціально уповноваженим органом містобудування та архітектури, існують правовідносини згідно з нормами законодавства. Суд зазначив, що Громадська спілка «Асоціація органів самоорганізації населення міста Києва» не є стороною таких правовідносин, а тому суд першої інстанції правильно вважає, що оскаржуваними містобудівними умовами та обмеженнями, його права та інтереси не порушені.

Суд резюмував, що порушення вимог Закону діями суб'єкта владних повноважень не є достатньою підставою для визнання їх протиправними, оскільки обов'язковою умовою для цього є доведеність позивачем порушення його прав та охоронюваних законом інтересів діями відповідача [19].

При цьому очевидно, що висновки суду про те, що порушення закону при прийнятті акту не є достатньою підставою для визнання протиправним такого акту, не сприяють утвердженню верховенства права та можуть викликати нерозуміння з боку суспільства.

Натомість, вже у 2022 році за результатами розгляду касаційної скарги тієї самої організації на рішення судів першої та апеляційної інстанції про відмову у визнанні незаконними містобудівних умов та обмежень, Верховний Суд скасував рішення судів та зазначив, що суд погоджується з висновком суду апеляційної інстанції про те, що містобудівні умови та обмеження є актом індивідуальної дії, однак за своєю природою вони можуть впливати на права та інтереси не тільки замовника, а й на інтереси громадськості в цілому [20].

З урахуванням зазначеного вище можливо дійти до наступних **висновків**:

1. Особи, які не є безпосередніми учасниками правовідносин, у межах яких було прийнято індивідуальний акт у сфері містобудування, можуть за наявності певних умов оскаржити такий акт.

2. Позиції судів щодо визначення наявності права на отримання судового захисту особи шляхом оскарження індивідуального акту у сфері містобудування є доволі невизначеними та можуть істотно відрізнятись залежно від підходу суду в конкретній справі до встановлення наявності чи відсутності законного інтересу в позивача.

3. Варто відзначити застосування Верховним Судом більш прогресивного підходу у визначенні законного інтересу, що підлягає захисту зі сторони суду в порівнянні з практикою касаційного суду, що існувала до цього.

4. Необхідним є напрацювання одноманітних підходів до визначення чітких критеріїв щодо визнання права особи на отримання судового захисту законного інтересу.

5. Дискусійною залишається позиція щодо наявності в адміністративного суду можливості не визнавати протиправним акт індивідуальної дії, якщо судом встановлюються ознаки незаконності цього акту, але позивач не довів наявність порушених прав, свобод чи законних інтересів.

6. Більш широкий підхід до визначення права позивача на отримання судового захисту у сфері оскарження індивідуальних актів у сфері містобудування буде сприяти цивілізованому вирішенню конфліктних ситуацій у питаннях забудови населених пунктів та зменшить шкідливі зовнішні ефекти для третіх осіб.

#### Список використаних джерел:

1. Судова статистика. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/)
2. Justice and Environment. Public participation in spatial planning procedures comparative study of six EU member states. 2013. 111 p. URL: <https://zagovorniki-okolja.si/wp-content/uploads/2018/11/Land-use-planning-and-access.pdf>
3. Standing up for your right(s) in europe A comparative study on legal standing (locus standi) before the EU and member states' courts : Study / M. Eliantonio et al. 2012. 140 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-JURI\\_ET\(2012\)462478](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-JURI_ET(2012)462478)
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 р. № 2747-IV : станом на 6 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
5. Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Київ : Дакор, 2020. 1346 с.
6. Ленгер Я. І., Заборовський В. В. Правова специфіка природи оскарження нормативних та індивідуальних актів органів публічної влади. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. С. 376–378. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/25485>
7. Познер Р. А. Економічний аналіз права / пер. з англ. С. Савченко. Наук. вид-во «Акта», 2003. 862 с.
8. Peters C. Turkey earthquake: More than 600 people investigated in relation to collapsed buildings – National – Vigour Times. URL: <https://vigourtimes.com/turkey-earthquake-more-than-600-people-investigated-in-relation-to-collapsed-buildings-national/>
9. Planning Act : of 28.01.2015 : as of 1 November 2022. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/525102022002/consolide>
10. Кравчук В. М. Доступ до адміністративного суду громадських організацій по захист публічного інтересу. Застосування судами Конституції України: доктрина і практика. Київ, 2022. С. 359–371.
11. Постанова Верховного Суду від 20.02.2019 у справі № 522/3665/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80167902>
12. Постанова Верховного Суду від 14.11.2019 у справі № 0740/885/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85678165>
13. Постанова Верховного Суду від 18.05.2022 у справі № 826/12131/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104360994>
14. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19.06.2019 у справі № 813/4993/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82997447>
15. Постанова Верховного Суду від 02.11.2021 у справі № 420/2719/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100748749>
16. Постанова Верховного Суду від 31.03.2021 у справі № 640/21611/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015808>
17. Постанова Верховного Суду від 28.09.2021 у справі №802/350/17-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99976835>
18. Постанова Верховного Суду від 09.06.2021 у справі № 826/1432/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97628071>
19. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 18.08.2016 р. у справі № 826/2706/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/60222630>
20. Постанова Верховного Суду від 25.05.2022 у справі № 826/4181/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104467117>



УДК 354.84

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.9>

**К. С. Фомічов**, кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри права та правоохоронної діяльності  
Центральноукраїнського державного університету  
імені Володимира Винниченка

## КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

*Стаття присвячена аналізу сучасної вітчизняної правової думки щодо питання класифікації адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю.*

*Розглянуто ключові терміни у досліджуваній сфері та їх місце у категоріально-понятійному апараті дослідження – категорії «класифікація», «адміністративні правовідносини», «соціальна захищеність» та «особа з інвалідністю». Актуалізовано що питання соціальної захищеності осіб з інвалідністю потребує чіткої законодавчої регламентації, що передбачає широке суспільне обговорення законопроектів та змін до чинного законодавства.*

*Вказано, критерій соціальної держави є багатограним, охоплює собою значний масив діяльності державних та громадських інституцій на різних рівнях, але особливе місце при його окресленні займає питання соціальної захищеності осіб з інвалідністю.*

*Запропоновано авторську класифікацію адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Вказано, що проведене дослідження дозволяє чітко розмежувати повноваження суб'єктів соціальної захищеності осіб з інвалідністю, окреслити шляхи вдосконалення їхньої діяльності, розробити та застосувати комплексний підхід до вирішення проблеми приведення чинного законодавства до норм ЄС у досліджуваній сфері, впровадження передового досвіду, розробки перспективного законодавства, правової та інклюзивної освіти осіб з інвалідністю тощо. Визначено, підняте у роботі питання є широким та актуальним, потребує окремого ґрунтовного дослідження. Зроблено висновок, що адміністративні правовідносини у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю базуються на адміністративно-правових нормах, регулюють відносини між державою і фізичними та юридичними особами у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю та спрямовані на забезпечення фізичних та соціальних потреб таких осіб.*

*Ключові слова: соціальна захищеність, соціальний захист, особи з інвалідністю, класифікація, критерії, адміністративні правовідносини.*

### ***K. S. Fomichov. Classification of administrative legal relations in the sphere of social protection of persons with disabilities***

*The article is devoted to the analysis of modern domestic legal opinion on the issue of classification of administrative legal relations in the field of social protection of persons with disabilities.*

*The key terms in the researched field and their place in the categorical and conceptual apparatus of the research are considered – the categories «classification», «administrative legal relations», «social security» and «person with a disability». It has been updated that the issue of social protection of persons with disabilities requires clear legislative regulation, which provides for a wide public discussion of draft laws and changes to the current legislation.*

*It is indicated that the criterion of the welfare state is multifaceted, it covers a significant array of activities of state and public institutions at various levels, but a special place in its definition is occupied by the issue of social protection of persons with disabilities.*

*The author's classification of administrative legal relations in the field of social protection of persons with disabilities is proposed. It is indicated that the conducted research allows to clearly distinguish the powers of subjects of social security of persons with disabilities, to outline the ways of improving their activities, to develop and apply a comprehensive approach to solving the problem of bringing current legislation to EU norms in the researched area, implementing best practices, developing prospective legislation, legal and inclusive education of persons with disabilities, etc. It was determined that the issue raised in the work is broad and relevant and requires a separate thorough study. It was concluded that administrative legal relations in the field of social security of persons with disabilities are based on administrative and legal norms that regulate relations between the state and natural and legal entities in the field of social security of persons with disabilities and are aimed at ensuring the physical and social needs of such persons.*

*Key words: social protection, social protection, persons with disabilities, classification, criteria, administrative legal relations.*

**Постановка проблеми.** Приналежність будь-якої держави до когорти сучасних розвинених країн світу передбачає відповідність її національного законодавства та суспільного розвитку низці загальновідомих критеріїв, серед яких, поряд із такими як правова, демократична, незалежна держава, особливо важливим вбачається критерій соціальної держави. Всі ці критерії глибоко взаємопов'язані, і жодна така держава не

© К. С. Фомічов, 2023

може існувати повноцінно при відсутності або неналежному стані хоча б одного із них. Звичайно, в даному випадку мова не йде про держави з авторитарною формою правління.

Зазвичай під соціальною державою розуміють «...соціально орієнтовану державу, що визнає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу індивідам, які потрапили у важку життєву ситуацію, у суспільстві» [1]. Таку ж думку висловлюють низка науковців, як підкреслюють, що «кожна цивілізована держава здійснює політику, спрямовану на створення системи соціального забезпечення та охорони здоров'я, працевлаштування населення, підтримку малозабезпечених громадян, недопущення соціальних конфліктів і потрясінь у суспільстві тощо» [2, с. 552]. На їхнє переконання «термін «соціальна держава» акцентує на одній з важливих функцій держави – її активному впливі на соціальну сферу життєдіяльності суспільства, здатності здійснювати ефективну соціальну політику в інтересах найширших верств населення» [2, с. 552].

Отже критерій соціальної держави є багатограним, охоплює собою значний масив діяльності державних та громадських інституцій на різних рівнях, але особливе місце при його окресленні займає питання соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Саме стан справ у цій сфері, поряд з багатьма іншими, є тим визначальним та головним показником фактичної, а не декларативної приналежності до провідних розвинутих країн світу.

У свою чергу питання соціальної захищеності осіб з інвалідністю потребує чіткої законодавчої регламентації, що передбачає широке суспільне обговорення законопроектів та змін до чинного законодавства, зворотнього зв'язку з практикою його застосування та наукового супроводження. Під поняттям наукового супроводження ми розуміємо процес, при якому перевіряється й оцінюються потенційне перспективне законодавство щодо дослідження й оцінки протиріч, цілей і принципів, правового забезпечення та доцільності. Воно охоплює загальну перевірку законопроекта, аналіз його принципів, прогнозування правових наслідків тощо.

Одним із головних аспектів наукового супроводження є його теоретична складова, що включає в себе дослідження науковцями фактичних даних та наукових постулатів. Це допомагає в подальшому зробити більш правильні висновки і дає можливість продовжити дослідження за допомогою актуальних та перевірених даних, напрацювань минулих дослідників конкретної проблеми. У свою чергу вважаємо, що важливим чинником соціальної захищеності осіб з інвалідністю є чітке унормування адміністративних відносин у даній сфері, зокрема, питання, що стосуються їх класифікації. Зазначимо, що такі дослідження сьогодні важливі, насамперед, з метою забезпечення особам з інвалідністю відповідний рівень захисту їх прав і свобод.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У різні часи даному питанню приділяли увагу у своїх працях такі науковці, як: Н. Демченко, О. Колесник, О. Бойко, В. Горбач, О. Градинер, В. Осадчий, А. Дьонівець, Л. Коротка, Є. Соболев, О. Балацький, К. Гриняк, А. Дзюба, О. Казакова, А. Ковальова, О. Красносельська, Т. Левицька, О. Романюк, О. Собченко, Я. Стефанюк та інші. Проте неспровокована повномасштабна військова агресія російської федерації проти нашої держави вносить свої корективи, змусила громадськість та державні органи по новому проаналізувати питання адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю, змістити акценти та змінити пріоритети.

**Мета статті** – на основі аналізу передових досягнень адміністративної науки та практики застосування вітчизняного законодавства розкрити питання класифікації адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи питання класифікації адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю вважаємо за необхідне, перш за все, визначитися з базовими поняттями у даній сфері та їх місцем у категоріально-понятійному апараті даного дослідження. Такими термінами у даному випадку є категорії «класифікація», «адміністративні правовідносини», «соціальна захищеність» та «особа з інвалідністю».

Слід зазначити, що, з одного боку, ґрунтовний аналіз зазначених термінів, враховуючи основну мету цієї наукової розвідки, можливий лише в рамках більш масштабного, ніж наукова стаття, наукового дослідження, з іншого – окремі питання щодо їх трактування на сьогодні вже були предметами досить широких наукових дискусій та отримали відповідне узгодження серед наукової спільноти та законодавче закріплення. Тому у своїй роботі ми лише наведемо найбільш вдалі, з нашої точки зору, визначення згаданих вище термінів та окреслимо їх співвідношення з суміжними категоріями та сферою застосування.

Аналізуючи категорію «класифікація» та враховуючи широту застосування даного терміну слід зауважити, що в межах юриспруденції під ним розуміють процес поділу юридичних ситуацій і правових понять на групи і підкатегорії за допомогою характеристик, властивих для кожної з них. Це допомагає створювати якісну систему, за допомогою якої можна зрозуміти взаємозв'язки між різними юридичними нормами. Класифікація дозволяє правознавцям легше вирішувати правові питання і розуміти складні правові ситуації, допомагає у правовій статистиці та дослідженнях. Подібної думки й О. Адамова, яка, дослідивши поняття правової класифікації, під цим терміном пропонує розуміти «... особливий метод, грамотне використання якого підвищує ефективність правового регулювання, і як особливий прийом законодавчої техніки,

правильне застосування якого сприяє вдосконаленню нормативних актів, і, кінець кінцем, вдосконаленню правового регулювання суспільних відносин» [3, с. 23].

Розкриваючи термін «адміністративні правовідносини» слід зазначити, що під даним терміном ми розуміємо окремих вид правових відносин, які виникають між державою та її громадянами або між іншими юридичними особами у рамках державного управління. Їх слід відрізняти від правових відносин між фізичними особами, які починаються, продовжуються та завершуються за їхнім волевиявленням. Загалом під адміністративними правовідносинами розуміють окремих вид суспільних відносин, що «... виникають у сфері державного управління та врегульовані нормами адміністративного права» [4, с. 99]. Ми підтримуємо думку тих науковців, які вважають адміністративні правовідносини частиною адміністративно-правових відносин та розрізняють їх як співвідношення частини до цілого. Зокрема, до таких науковців можна віднести Ю. Битяка, В. Гарашука та Б. Зуя, а також низку інших, які зазначаються, що «... адміністративні правовідносини – це правовідносини, що виникають на базі адміністративно-правових норм і є юридичною формою відносин в сфері державного управління, де сторони беруть участь як носії прав і обов'язків» [5, с. 35]. По суті коротко різницю між поняттями «адміністративно-правові відносини» та «адміністративні правовідносини» можна сформулювати так: адміністративно-правові відносини регулюють відносини між державою та державними органами, які забезпечують функціонування держави та правову діяльність у галузі адміністративного права. Адміністративні правовідносини ж регулюють відносини між державою і фізичними і юридичними особами у сфері адміністративного права. Саме з такої позиції ми й будемо застосовувати зазначені терміни у своєму дослідженні.

Розглядаючи поняття «соціальна захищеність» слід зазначити, що воно, по-перше, що є похідним від базового терміну «соціальний захист». По-друге, його застосування в юридичній літературі та наукових публікаціях почалося відносно нещодавно. По-третє, незважаючи на спільне підґрунтя, вказані терміни потрібно розмежовувати, адже «... відмінність зазначених термінів полягає у співвідношенні дії та стану. Так, для терміну «соціальний захист» ключовим чинником визначається характер намірів держави стосовно суспільних структур і особи з реалізації соціальної політики або заходів щодо самозахисту, тоді як соціальна захищеність, перш за все, базується на визначенні якісного стану, в якому перебуває особа чи соціальна група» [6]. Отже термін «соціальна захищеність» в залежності від сфери застосування охоплює собою термін «соціальний захист». По-четверте, він є досить широким за своєю суттю, має низку трактувань та застосовується у різних сферах. По-п'яте, як і в ситуації з попереднім терміном, його також слід розмежовувати з терміном «соціальне забезпечення».

На нашу думку термін «соціальна захищеність» необхідно застосовувати в широкому та вузькому значенні. Зокрема, у широкому значенні даний термін слід розуміти як «...конституційне і законодавче забезпечення всього комплексу прав і свобод людини» [7, с. 10], що включає захист і підтримку осіб, які знаходяться в кризових ситуаціях, створення рівних можливостей для всіх суспільних груп, рівний доступ до таких базових ресурсів, як житло, харчування, освіта і здоров'я, соціальних послуг і державної допомоги. У вузькому (зокрема, в сфері захисту прав осіб з інвалідністю) – система заходів для забезпечення соціального статусу та забезпечення різноманітних потреб людей з інвалідністю, що включають матеріальну допомогу, доступ до послуг, освіти, послуг, соціальних та матеріальних пільг, державну підтримку та інші засоби для підвищення їх соціального благополуччя, запобігання дискримінації тощо, за яких такі особи повинні стати повноцінним членом суспільства.

Слід зазначити, що термін «особа з інвалідністю» на сьогодні є законодавчо закріпленим у ст. 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» і під яким законодавець розуміє «... особу зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист» [8]. Підкреслимо, що на сьогодні у науковій періодиці ведеться дискусія щодо толерантності застосування терміну «інвалід» в чинному законодавстві України, проте це є темою окремого наукового дослідження.

Отже, розглянувши терміни, які становлять підґрунтя для класифікації адміністративних правовідносин у сфер соціальної захищеності осіб з інвалідністю можемо зробити попередній висновок, що вказаний вид правовідносин базується на адміністративно-правових нормах, регулюють відносини між державою і фізичними та юридичними особами у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю та спрямований на забезпечення фізичних та соціальних потреб таких осіб.

Зрозуміло, що класифікація адміністративних правовідносин у сфер соціальної захищеності осіб з інвалідністю повинна, перш за все, базуватися на загальних критеріях, які, зважаючи на сферу застосування, є різноманітними. Крім того хочемо зазначити, що ситуація з відсутністю єдиного підходу до визначення критеріїв класифікації адміністративних правовідносин серед науковців та практиків додатково збільшує кількість можливих варіантів такої класифікації. На думку Ю.М. Фролова, «це зумовлюється, насамперед, тим, що адміністративним правовідносинам властива широка розмаїтість залежно від характеру й форм управлінської діяльності, її учасників, від того, які функції державного управління реалізуються, від поставлених цілей і завдань тощо» [9, с. 76].

Отже, враховуючи надбання вітчизняної адміністративної науки, можемо адміністративні правовідносини поділяти за: характером управлінських зв'язків (на вертикальні та горизонтальні); порядком дії (у просторі, часі та колом суб'єктів); методом правового регулювання (субординаційні, координаційні та реордінаційні); метою застосування (регулятивні та охоронні); результатом реалізації норм (забезпечувальні, процедурні та процесуальні); ступенем загальності (загальні, міжгалузеві та локальні); формою припису (зобов'язуючі, заборонні, дозвоільні, заохочувальні); повнотою приписів (визначені та бланкетні); характером дій зобов'язаного суб'єкта (активні та пасивні); розподілом прав та обов'язків (односторонні, двосторонні та багатосторонні); кількісним складом суб'єктів (прості та складні); терміном дії (одноразові, короткочасні та довгострокові).

Підкреслимо, що даний перелік не є вичерпним і може бути продовжений за рахунок більш спеціалізованих критеріїв, притаманних окремій вузькій сфері застосування. Крім того, продовжуючи думку Ю.М. Фролова, який зазначив, що «більшість елементів загальної класифікації правовідносин поширюються й на адміністративно-правові, як на їх складову частину» [9, с. 76], можливо екстраполювати дані критерії класифікацій й на сферу соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

Наприклад, поділяючи адміністративні правовідносини у згадуваній сфері за терміном дії, до одноразових слід віднести одноразові виплати або матеріальна допомога, до короткочасних – адміністративні правовідносини з чітко визначеним терміном їхньої дії (виплати до досягнення певного віку), до довгострокових – з необмеженим терміном дії або ж невизначеним терміном строком існування в часі (пенсійні виплати).

Аналізуючи поділ даного виду адміністративних правовідносин за характером управлінських зв'язків слід підкреслити, що вертикальні адміністративні правовідносини в сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю включають правовідносини державного рівня, що забезпечує дотримання чинного законодавства на території всіх областей. На цьому рівні можна виділити позитивні зв'язки між центральним органом влади та регіональними органами влади, які вирішують питання соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Горизонтальні адміністративні правовідносини в сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю включають взаємодію всі суб'єктів такого забезпечення на певному рівні (державному, обласному, районному). Як приклад, на цьому рівні можна виділити позитивні зв'язки між місцевими органами влади та/або органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, засобами масової інформації тощо, які ініціюють та забезпечують розповсюдження необхідної інформації. Тобто включають управлінські зв'язки між різними державними інституціями, а також між державою та іншими суб'єктами соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

Найбільш дискусійною є класифікація адміністративних правовідносин у сфер соціальної захищеності осіб з інвалідністю за порядком дії, що пов'язано з широкою сферою застосування даного виду правовідносин та недостатньою науковою розробкою. Зокрема класифікуючи за критерієм «у просторі» адміністративні правовідносини пов'язують зі статусом та компетентністю суб'єкта видання нормативно правового акту та виділяють три групи: територіально дії (державного, обласного, районного, регіонального або іншої окремої адміністративно-територіальної одиниці); загальної та відомчої (галузевої) дії; локальної (організаційної) дії.

Класифікація «за колом суб'єктів» передбачає виділення адміністративних правовідносин залежно від їх поширення на певні групи людей (загальні, особи з інвалідністю, військові, внутрішньо переміщені особи тощо). У той же час, виділяючи адміністративні правовідносини за порядком дії у часі, прийнято поділяти їх на дві групи – з визначеним часом та не визначеним.

Виділяючи адміністративні правовідносини за кількісним складом суб'єктів на прості та складні, слід зазначити, що до простих ми можемо віднести правовідносини, в яких учасники складаються з одного суб'єкта. Наприклад, договір щодо надання певних послуг особам з інвалідністю між державою та громадською організацією. До складних належать адміністративні правовідносини, в яких учасники складаються з двох чи більше суб'єктів. Наприклад, в межах виконання подібного договору між державним органом влади, органом місцевого самоврядування та юридичною особою.

Класифікація адміністративних правовідносин за розподілом прав та обов'язків дозволяє виділити їх у три окремі групи: односторонні – у яких одна сторона отримує права або надає послугу без одностороннього обов'язку із сторони іншої сторони (доручення державними органами проведення різного розу досліджень або моніторингу з дотримання прав осіб з інвалідністю, розробки технологій тощо); двосторонні – адміністративні правовідносини, у яких дві сторони отримують права і надають послуги з обов'язковим виконанням взятих на себе зобов'язань (угода про підряд або угода про партнерство); багатосторонні адміністративні правовідносини – вид правовідносини, у дві і більше сторони отримують відповідні права і надають послуги з обов'язковим виконанням взятих на себе зобов'язань (договір про партнерство у проекті між трьома організаціями або договір про систему взаємодопомоги між чотирма державними установами тощо).

Виділяючи адміністративні правовідносини за характером дій зобов'язаного суб'єкта на активні та пасивні з їх прив'язкою до сфери соціальної захищеності слід зазначити, що до активних відносяться ті

правовідносини, при яких суб'єкт зобов'язаний виконувати певні дії або ж забороняти їх (подати до відповідних органів декларацію, виконати рішення суду щодо усунення перешкод для осіб з інвалідністю, відновити порушені права особи з інвалідністю тощо. У свою чергу до пасивних адміністративних правовідносин відносять ті, при яких в компетенцію суб'єкта владних повноважень входить лише надання відповідних дозволів або сприяти діям інших суб'єктів (узгодити рішення про надання послуг з питань забезпечення перевезення осіб з інвалідністю, рішення про провадження адміністративних процедур тощо).

Розглядаючи класифікацію адміністративних правовідносин у досліджуваній сфері за повнотою приписів необхідно зазначити, що їх прийнято поділяти на визначені та бланкетні. До визначених відносять правовідносини, які підпорядковуються правилам та процедурам, визначеним чинним законодавством, окремими державними та судовими органами. Вони зумовлюють умови діяльності, включаючи доступ до публічних служб та послуг, права і обов'язки користувачів таких послуг тощо. До бланкетних (відсилочних) відносять адміністративні правовідносини, які виникають під час дії правил та процедур, які були бланкетно визначені чинним законодавством, органами державного управління або ж судами. Вони обмежують права і обов'язки сторін, що мають до них відношення, включаючи права та обов'язки користувачів публічних послуг тощо.

Слід підкреслити, що окремі із наведених критеріїв розмежування при класифікації адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю можуть мати деякі спільні ознаки, перехреснуватися або ж не проявлятися в повній мірі.

**Висновки.** Україна, як держава, яка зовсім нещодавно отримала статусу кандидата на членство в Європейському Союзі, взяла на себе низку зобов'язань, одним із яких є приведення вітчизняного законодавства у відповідність до норм Європейського Союзу. Як відомо, саме країни-члени ЄС на сьогодні стали взірцем у багатьох сферах, одною із пріоритетних є сфера соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Крім того, на сьогодні спостерігається різке зростання цієї категорії осіб серед громадян нашої країни, що пов'язане, насамперед, із веденням бойових дій під час протистояння рашиському агресорові. Саме тому наукові дослідження у зазначеній сфері є актуальними.

Проведена нами наукова розвідка з питання класифікації адміністративних правовідносин у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю засвідчила, що його ґрунтовне дослідження має не тільки теоретичне, а й вагомим практичне значення, оскільки дозволяє чітко розмежувати повноваження суб'єктів соціальної захищеності осіб з інвалідністю, окреслити шляхи вдосконалення їхньої діяльності, розробити та застосувати комплексний підхід до вирішення проблеми приведення чинного законодавства до норм ЄС у досліджуваній сфері, впровадження передового досвіду, розробки перспективного законодавства, правової та інклюзивної освіти осіб з інвалідністю тощо. Підняте у роботі питання є широким та актуальним, потребує окремого ґрунтовного у кожному його аспекті, що й буде зроблено нами у своїй подальшій науковій діяльності.

#### Список використаних джерел:

1. Соціальна держава. Вікіпедія: вільна енциклопедія. URL: <https://bit.ly/2Q2DKYs> (дата звернення: 12.01.2023).
2. Соціальна держава. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5 : П-С. 736 с.
3. Адамова О.С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 19–24.
4. Максименко М. Адміністративні правовідносини: суспільні відносини у сфері державного управління. *Нормативно-правовий журнал*, №3 2018. С. 98–115.
5. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-те, допов. та перероб. з опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Х. :Право, 2021. 196 с.
6. Котвіцька А.А., Кубарєв І.В. Соціальний захист. *Фармацевтична енциклопедія*. URL: <https://cutt.ly/J8QeCjI> (дата звернення: 15.01.2023).
7. Агавердієва Х.Ф., Іванісов О.В., Лебединська О.С. Соціальне забезпечення і соціальний захист: взаємозв'язок зазначених категорій. *Norwegian Journal of development of the International Science*. 2018. № 17. Р. 8–11.
8. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 року № 875. URL: (дата звернення: 16.01.2023).
9. Фролов Ю.М. Види адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері вищої освіти за участі вищих навчальних закладів. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 75–82.

# ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.10>

**М. Б. Майка**, адвокат, кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права  
Галицького фахового коледжу імені Вячеслава Чорновола

## МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СУДОЧИНСТВА ЯК ЧИННИК, ЩО СПРИЯЄ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД НА СТАДІЇ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ

У статті досліджується тематика матеріально-технічного забезпечення судової системи, як чинник, що сприяє реалізації права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень. Автором встановлено, що матеріально-технічне забезпечення суду апеляційної та касаційної інстанції може впливати на рівень доступності та якості правосуддя, а також на довіру громадян до судової влади. Важливим є дослідження різних аспектів матеріально-технічного забезпечення судової системи, таких як доступність судових будівель та обладнання, якість інформаційно-комунікаційних технологій, стан забезпечення суддів та працівників апарату, наявність та якість програмного забезпечення для автоматизації судових процесів тощо. Результати такого дослідження можуть виявитися корисними для покращення матеріально-технічного забезпечення судової системи, що в свою чергу може позитивно вплинути на реалізацію права на справедливий суд. У статті досліджено проблемні питання, які виникають на стадії касаційного перегляду судових рішень, зокрема, дотримання передбаченого законом та гарантованого державою права на справедливий суд. Проаналізовано зусилля судової влади, які спрямовані на найбільш ефекtywne виконання своїх функцій та затвердження принципу справедливості як мети правосуддя. ослідженням виокремлено проблеми сучасного стану та перспектив вдосконалення системи матеріально-технічного забезпечення організації судочинства, як чинника що впливає на реалізацію права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень. Автором встановлено, що належне матеріально-технічне забезпечення організації судочинства на стадії перегляду судових рішень є чинником, що створює передумови для реалізації права на справедливий суд, оскільки суд апеляційної та касаційної інстанції характеризується «остаточністю» винесених рішень. Однією із передумов для виконання гарантій незалежності суддів є належне матеріально-технічне забезпечення організації судочинства, що повинно бути впроваджене шляхом визначення та виконання окремих бюджетних програм. Матеріально-технічне забезпечення організації судочинства на стадії перегляду судових рішень доцільно оптимізувати шляхом раціоналізації використання бюджетних коштів, в тому числі шляхом запровадження електронного судочинства. Дослідження вказує на актуальність та невичерпність проблематика системи матеріально-технічного забезпечення організації судочинства, як чинника, що впливає на реалізацію права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень та створює передумови для майбутніх наукових досліджень у зазначеній сфері.

Ключові слова: право на справедливий суд, касаційне оскарження судових рішень, матеріальне забезпечення суду, гарантії незалежності суддів.

**M. B. Maika. Material and technical support of the organization of the judiciary, as a factor affecting the realization of the right to a fair trial at the stage of review of court decisions**

The article examines the material and technical support of the judicial system as a factor contributing to the realization of the right to a fair trial at the stage of review of court decisions. The author found that the material and technical support of the court of appeal and cassation can affect the level of access and quality of justice, as well as the trust of citizens in the judiciary. It is important to study various aspects of the logistical support of the judicial system, such as the availability of court buildings and equipment, the quality of information and communication technologies, the state of support for judges and staff, the availability and quality of software for automating court processes, etc. The results of such a study may be useful for improving the logistical support of the judicial system, which in turn may positively affect the realization of the right to a fair trial. The article examines problematic issues that arise at the stage of cassation review of court decisions, in particular, compliance with the law-enforced and state-guaranteed right to a fair trial. The efforts of the judicial authorities, which are aimed at the most effective performance of their functions and approval of the principle of justice as the goal of justice, are analyzed. The study singled out the problems of the current state and prospects for improving the system of material and technical support of the organization of the judiciary, as a factor affecting the realization of the right to a fair trial at the stage of review of court decisions. The author

© М. Б. Майка, 2023

*established that the proper material and technical support of the organization of the judiciary at the stage of review of court decisions is a factor that creates prerequisites for the realization of the right to a fair trial, since the court of appeal and cassation is characterized by the "finality" of rendered decisions. One of the prerequisites for the fulfillment of guarantees of the independence of judges is the proper material and technical support of the organization of the judiciary, which must be implemented by defining and implementing separate budget programs. It is advisable to optimize the material and technical support of the judicial organization at the stage of review of court decisions by rationalizing the use of budget funds, including by introducing electronic judicial proceedings. The study points to the relevance and inexhaustibility of the problems of the system of material and technical support of the organization of the judiciary, as a factor that affects the realization of the right to a fair trial at the stage of review of court decisions and creates prerequisites for future scientific research in the specified area.*

*Key words: the right to a fair trial, cassation appeal of court decisions, material support of the court, guarantees of independence of judges.*

**Постановка проблеми.** Матеріально-технічне забезпечення судової системи може впливати на рівень доступності та якості правосуддя, а також на довіру громадян до судової влади. Важливим є дослідження різних аспектів матеріально-технічного забезпечення судової системи, таких як доступність судових будівель та обладнання, якість інформаційно-комунікаційних технологій, стан забезпечення суддів та працівників апарату, наявність та якість програмного забезпечення для автоматизації судових процесів тощо. Результати дослідження можуть виявитися корисними для покращення матеріально-технічного забезпечення судової системи, що в свою чергу може позитивно вплинути на реалізацію права на справедливий суд. Забезпечення справедливого судочинства є однією з основних функцій держави, і від матеріально-технічного забезпечення судової системи залежить ефективність виконання цієї функції. Недостатнє матеріально-технічне забезпечення може бути причиною порушення процесуальних гарантій учасників судового процесу та порушення прав людини на справедливий суд. Забезпечення судової системи сучасним обладнанням та технологіями може сприяти підвищенню ефективності роботи судів та покращенню якості прийнятих рішень. З огляду на наведене, дослідження теми може сприяти підвищенню уваги до проблем матеріально-технічного забезпечення судової системи та сприяти вдосконаленню її роботи в цілому.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемні питання, пов'язані з реалізацією права на справедливий суд на стадії касаційного перегляду судових рішень досліджували багато вчених та науковців, такі як А. В. Помазанова, О. А. Борисова, М. В. Сидоренко, П. Д. Гуйван, М. С. Ковтун, І. В. Бейцун, Т. М. Пушкарьова, О. Штефан, Л. Зуєвич, А. Б. Медвідь, Н. В. Шелевер, М. Савчин, С. Шевчук, В. Буткевич та інші.

**Мета статті** полягає в дослідженні сучасного стану матеріально-технічного забезпечення судової системи, як чинника, що впливає на реалізацію права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень.

**Результати.** Основним етапом формування сучасного українського суспільства є перехід від одних фундаментальних принципів побудови держави до інших. Жоден перехід не може пройти без наслідків, і одним з характерних наслідків перехідного періоду для України, на жаль, є корупція. У Конституції України було задекларовано курс держави на європейську інтеграцію, що передбачає в тому числі і приведення нормативних актів у відповідність до основоположних принципів європейської спільноти. Варто зазначити, що майже всі країни пострадянського простору пройшли або проходять етап перехідного правосуддя та максимально зменшили рівень корупції. При неналежному функціонуванні судової влади через відсутність матеріально-технічного забезпечення, громадянам не забезпечується здійснення правосуддя, і верховенство права опиняється під загрозою, а це може призвести до нестабільності чи навіть серйозного конфлікту у суспільстві. Відсутність належного матеріально-технічного забезпечення створює корупційні ризики, що в свою чергу можуть створювати перешкоди для реалізації права на справедливий суд. Тому доцільним є вдосконалення механізмів, які спрямовані на запобігання та протидію корупції, включаючи процес добору на посаду, навчання, оцінки та призначення суддів, проведення перевірок, дисциплінарних стягнень та застосування санкцій до суддів. Вирішення цих проблем є важливим завданням для судової влади України, оскільки від цього залежить рівень довіри громадськості до судової системи та її ефективності, що в свою чергу сприяє реалізації права на справедливий суд.

Поліщук А. розробив класифікацію чинників недотримання права на справедливий суд у системі правосуддя зумовлених наявністю корупційних ризиків, серед яких виділяються політичні, фінансово-матеріальні, організаційно-інституційні, економічні, морально-етичні, психологічні та організаційно-правові. Особливу увагу звертається на проблему не врегульованості деяких правовідносин законодавством, що зводить до мінімуму незалежність суддів та сприяє зловживанню їх процесуально-правовим статусом та службовим становищем [7].

Кравчук В. наводить ряд механізмів та інструментів, які допомагають зменшити ризик недотримання принципів справедливості в ході судочинства зумовлених корупційними ризиками у судових апеляційних та касаційних інстанціях. Зокрема, до таких механізмів він відносить збільшення розміру суддівської винагороди, її диференціацію в залежності від інстанції, соціальне та матеріальне забезпечення діяльності судді, механізм усунення потенційного конфлікту інтересів та впровадження механізму антикорупційного самоконтролю суддів [3].

Не менш важливим чинником підвищення довіри до судової системи, що в подальшому спричинить гарантування права на справедливий суд є сприяння підвищенню рівня правосвідомості та правової культури громадян, а також вдосконалення законодавства, що регулює процес розгляду судових справ.

Основними механізмами оптимізації правосуддя, за пропозицією Колодяжного М., є демократизація правосуддя, стабільний розвиток економіки, модернізація менеджменту системи правосуддя та формування у суспільстві правової культури. Важливо зазначити, що ці механізми потребують тривалого часу для досягнення результату і мають загальнонаціональний характер [2]. Крім того, Колодяжний М. пропонує використання спеціальних стратегій боротьби з корупцією, які можуть бути більш ефективними та мають вужчий характер дії. Серед таких стратегій можна виділити оптимізацію роботи системи правосуддя, посилене здійснення фінансового контролю та контролю за рухом активів суддів, залучення громадськості до діяльності судів, розширення міжнародного співробітництва тощо.

Отже, неналежне матеріально-технічне забезпечення процедури судочинства може тягнути за собою виникнення корупційних ризиків, що негативно відобразить стан забезпечення права на справедливий суд, тому доцільним є функціонування дієвих інституцій, які покликані мінімізувати прояви корупції особливо на стадії апеляційного та касаційного перегляду судових рішень, оскільки саме апеляційна та касаційна інстанція характеризується остаточністю вирішення справи.

Не менш важливим чинником забезпечення права на справедливий суд є належне матеріальне забезпечення суддів та працівників судової системи. Зазначені чинники є гарантіями справедливого судочинства. Відповідно до пункту 6 «Оплата праці та соціальний захист» Європейської хартії про статус суддів, рівень оплати праці суддів повинен відповідати їх посаді та обов'язкам, щоб забезпечити їм захист від тиску, що виникає внаслідок їх судових рішень або поведінки на суді. Суддям надаються соціальні пільги відповідно до положень Європейської хартії про статус суддів, які передбачають гарантії захисту від соціальних ризиків, зокрема хвороби, пологів, інвалідності, смерті та пенсійного забезпечення.

Згідно з принципами незалежності органів судової влади, які встановлені Генеральною Асамблеєю ООН, головні принципи включають: 1) чітко визначені терміни повноважень суддів; 2) гарантії безпеки суддів; 3) належні умови праці та винагорода для суддів, прийнятний вік на пенсію; 4) об'єктивні критерії кар'єрного зростання, що враховують рівень здібностей, досвіду, моральних якостей тощо [10].

Крім того, стаття 135 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» передбачає можливість надання інших додаткових виплат та компенсацій, зокрема: компенсації за виконання додаткових обов'язків, пов'язаних із забезпеченням функціонування суду; компенсації за роботу в умовах підвищеної небезпеки, якщо ця робота пов'язана з виконанням службових обов'язків; компенсації за виконання обов'язків під час відрадження в інше місце роботи; компенсації за виконання роботи в нічний час, у вихідні та святкові дні; компенсації за користування житлом, забезпеченням транспорту та іншими матеріальними благами; інших додаткових виплат та компенсацій, передбачених законодавством.

Важливо зазначити, що суддівська винагорода повинна бути достатньою для забезпечення гідного рівня життя для суддів та їхніх сімей. Це важливо для забезпечення незалежності суддів та їхньої невідчужності. Також важливо, щоб процес встановлення розміру суддівської винагороди був прозорим та об'єктивним, щоб уникнути можливості будь-якого тиску на суддів у цьому питанні.

Базовий розмір посадового окладу судді апеляційного суду становить – 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Базовий розмір посадового окладу судді касаційного суду становить – 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року.

Відповідно до ст. 7 ЗУ «Про Державний бюджет України на 2022 рік» прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 липня – 2508 гривень.

Отже, станом на серпень – листопад 2022 року суддівська винагорода судді апеляційного суду, без урахування регіональних коефіцієнтів та доплат, становить:  $50 * 2508 \text{ грн} = 125\,400 \text{ грн}$ , де: 50 – кількість прожиткових мінімумів для працездатних осіб, які становлять заробітну плату судді апеляційного суду; 2508 грн – прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 липня 2022 року.

Станом на серпень – листопад 2022 року суддівська винагорода судді касаційного суду, без урахування регіональних коефіцієнтів та доплат, становить:  $75 * 2508 \text{ грн} = 188\,100 \text{ грн}$ , де: 75 – кількість прожиткових мінімумів для працездатних осіб, які становлять заробітну плату судді апеляційного суду; 2508 грн – прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 липня 2022 року.

Проведемо порівняння із розміром заробітної плати суддів касаційного суду Великої Британії та ФРН. Розмір заробітної плати судді касаційного суду у Великій Британії у 2022 році становив близько 226 193 фунтів стерлінгів за рік, що еквівалентно приблизно 9 807 728,48 грн, тобто середня заробітна плата на місяць становила 18 849,41 фунтів стерлінгів, що еквівалентно близько 817 310,41 грн. Заробітна плата судді касаційного суду ФРН у 2020 році становила 7052,47 євро, що еквівалентно приблизно 226 948,48 грн [10].

Суддівська винагорода є однією з основних гарантій забезпечення неупередженого перегляду рішень у цивільних справах судами апеляційної та касаційної інстанцій. Однак, при порівнянні розмірів заробітної плати суддів апеляційного та касаційного судів України, Великої Британії та Федеративної Республіки



Німеччина, варто відзначити, що на рівні міжнародного співставлення зарплати суддів у різних країнах можуть відрізнятися значно. У країнах, що розвиненіші за економікою та мають більший бюджет на правосуддя, заробітна плата суддів може бути вищою, ніж в Україні.

Саме через створення системи належного матеріально-технічного забезпечення судочинства створюються передумови для незалежності суддів, як важливої складові ефективного правосуддя. Достатнє матеріальне забезпечення суду дозволяє забезпечити незмінюваності складу суду та дотриманням правових процедур у проведенні правосуддя відповідно до положень процесуального законодавства.

Деякі науковці зазначають, що фактично належне фінансування судової гілки влади складається із: належного матеріально-технічного забезпечення діяльності суду та належної оплати праці суддів [7]. Незалежність та належне функціонування судової влади забезпечується також належною оплатою праці працівників апарату судів, які відіграють важливе значення в організаційному забезпеченні функціонування судової влади.

Для забезпечення ефективного функціонування судової системи, законодавство передбачає окрему процедуру фінансування та організаційного захисту професійної діяльності судів, а також належне соціальне та матеріальне забезпечення суддів. Окрім цього, діяльність судів підлягає контролю з боку органів самоврядування та органів суддівського врядування.

Законодавство також передбачає спеціально визначені засоби забезпечення особистої безпеки суддів та членів їх сім'ї, а також їх майна. Закон України «Про судоустрій та статус судів» містить ряд гарантій для забезпечення ефективної діяльності суддів, серед яких є забезпечення адекватних житлових умов та задоволення потреб суддів, пов'язаних з їх професійною діяльністю. Крім того, судді та їх сім'ї перебувають під державним захистом, їм надається соціальне страхування та виплачується вихідна допомога при виході на пенсію. Наділений посадою суддям також гарантується право на безоплатне медичне обслуговування в державних закладах охорони здоров'я.

Відповідно до ч. 2 ст. 146 ЗУ «Про судоустрій та статус судів» забезпечення функціонування судової влади передбачає: 1) окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; 2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; 3) гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів.

Усі зазначені заходи, що спрямовані на збереження суддівських гарантій, потребують матеріального та технічного забезпечення з боку держави. В процесі оптимізації судочинства зазначені питання повинні набувати пріоритетного значення, оскільки забезпечення фінансової незалежності суддів є важливою передумовою для забезпечення справедливості та дотримання прав людей в правовій державі.

Україна в останні роки почала досить стрімко переводити засоби комунікації у цифрову, електронну та інформаційну форму. Даний процес пов'язаний не лише із тим, що Україна прагне рухатись в одному напрямку із найбільш розвиненішими державами світу, а й з пандемією коронавірусної хвороби (COVID-19) та введенням воєнного стану.

Системний аналіз принципів, закріплених у ч. 1 ст. 6 Конвенції, дозволяє зробити висновок, що реалізація електронного правосуддя жодним чином не перешкоджає забезпеченню права на справедливий суд та суттєво сприяє раціональному використанню коштів, що спрямовані на забезпечення організації правосуддя. Автором встановлено, що суб'єктів господарювання та юридичних осіб приватного права держава повинна стимулювати для використання електронних засобів при здійсненні судочинства, оптимізації та спрощення процедури звернення до суду та судового розгляду. Таке стимулювання, може бути здійснено шляхом зменшення ставок судового збору, витрат пов'язаних із розглядом справи, зниження податкового навантаження на заробітну плату ІТ-спеціалістів [18].

З огляду на наведене, впровадження електронного судочинства, в тому числі на стадії перегляду судових рішень, повинно сприяти більш раціональному використанню фінансових ресурсів, які спрямовує держава на організацію судочинства, що в свою чергу створює передумови для реалізації права на справедливий суд.

**Висновки та перспективи.** Дослідженням виокремлено проблеми сучасного стану та перспектив вдосконалення системи матеріально-технічного забезпечення організації судочинства, як чинника що впливає на реалізацію права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень.

На підставі проведеного дослідження формуємо наступні висновки:

– належне матеріально-технічне забезпечення організації судочинства на стадії перегляду судових рішень є чинником, що створює передумови для реалізації права на справедливий суд, оскільки суд апеляційної та касаційної інстанції характеризується «остаточністю» винесених рішень;

– однією із передумов для виконання гарантій незалежності суддів є належне матеріально-технічне забезпечення організації судочинства, що повинно бути впроваджене шляхом визначення та виконання окремих бюджетних програм;

– матеріально-технічне забезпечення організації судочинства на стадії перегляду судових рішень доцільно оптимізувати шляхом раціоналізації використання бюджетних коштів, в тому числі шляхом запровадження електронного судочинства.

Дослідження вказує на актуальність на невичерпність проблематика системи матеріально-технічного забезпечення організації судочинства, як чинника, що впливає на реалізацію права на справедливий суд на стадії перегляду судових рішень та створює передумови для майбутніх наукових досліджень у зазначеній сфері.

**Список використаних джерел:**

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08 липня 2010 року № 2456-VI. Дата оновлення: 27.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top> (дата звернення: 01.08.2022).
2. Г. Я. Тріпунський. Звуження підстав для касаційного оскарження судових рішень у світлі права на суд. *Знання європейського права*. Випуск 2. 2021. С. 53–56. URL: <https://doi.org/10.32837/chem.v0i2.204> (дата звернення: 20.09.2022).
3. Гуйван П.Д. Право на справедливий суд: сутність та темпоральні виміри за міжнародними стандартами: монографія. Харків : Право, 2019. 584 с.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1960. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 20.09.2022).
5. Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#top> (дата звернення: 01.08.2022).
6. Конституція України: Закон від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 20.09.2022).
7. Леськів С. Р., Машталір Х. В., Цибульський Ю. І. Фінансування судової гілки влади України як гарантія суддівської незалежності: *Молодий вчений*, 2017, № 5. С. 249–253. URL: [https://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=molv\\_2017\\_5\\_60](https://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=molv_2017_5_60) (дата звернення: 01.08.2022).
8. Майка М. Б., Трач О. М. Перегляд судових рішень у цивільному процесі України в касаційному порядку: правовий аналіз законодавчих змін 2020 року. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2020. № 43. С. 116–120. URL: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.43.26> (дата звернення: 20.09.2022).
9. Монаєнко А. Деякі питання допуску для перегляду судових рішень ВС. URL : <http://jur-gazeta>. (дата звернення: 20.01.2021).
10. Олег Ткачук. Чи справедливі українські судді. *Закон і Бізнес*. 2016. URL: <https://zib.com.ua/ua/120851.html> (дата звернення: 20.09.2022).
11. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11 квітня 2018 року у справі № 910/12294/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 20.03.2020).
12. Про захист прав і основоположних свобод людини. Європейська конвенція від 03.09.1953 року № 995\_004. Дата оновлення: 01.08.2021. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#top) (дата звернення: 01.08.2022).
13. Про судоустрій та статус суддів. Закон України від 02 червня 2016 року №1402-VIII. Дата оновлення: 22.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#top> (дата звернення: 01.08.2022).
14. Рекомендації № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 року № 994\_323. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_323#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text) (дата звернення: 01.08.2022).
15. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Лавентс проти Латвії» (“Lavents v. Latvia”) від 28.11.2002 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_175#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_175#Text) (дата звернення: 01.08.2022).
16. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» (“Sokurenko and Strygun v. Ukraine”) від 20.07.2006 р., заяви № 29458/04, № 29465/04. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_115#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text) (дата звернення: 01.08.2022).
17. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 20.01.2021).
18. Maksym Maika. The Implementation of E-justice within the Framework of the Right to a Fair Trial in Ukraine: Problems and Prospects. *AJEE*. 2022. С. 249–262. URL: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-5.2-n000320> (дата звернення: 20.09.2022).

# МІЖНАРОДНЕ ПРАВО. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.11>

**Д. В. Приймаченко, доктор юридичних наук, професор,  
проректор з наукової роботи**  
Університету митної справи та фінансів

**Д. Д. Приймаченко, здобувач вищої освіти**  
Запорізького національного університету

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*В умовах глобалізаційних та євроінтеграційних процесів, підґрунтям яких переважно є відносини міжнародної економічної інтеграції та співпраці, участь в яких бере Україна, як суверенна держава, необхідним стає формування ефективного механізму правового регулювання зовнішньоекономічних відносин відповідно до міжнародних норм та стандартів, з урахуванням актуальних потреб національної економіки.*

*Мета презентованої статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних засад господарсько-правової науки, митного права, норм міжнародного права, чинного національного законодавства, правозастосовної діяльності, виявити колізії правового регулювання механізму реалізації міжнародних зобов'язань України в сфері зовнішньоекономічної діяльності та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення національного митного законодавства.*

*Відповідно до сформульованої мети визначено наступні задачі: розкрити правову природу та зміст міжнародних зобов'язань України в сфері зовнішньоекономічної діяльності; сформулювати пропозиції щодо удосконалення національного митного законодавства.*

*Методологічне підґрунтя дослідження становить цілісна та узгоджена система методів, способів та прийомів наукового пізнання, що дозволила проаналізувати обране правове явище у єдності його соціального змісту та юридичної форми.*

*Нормативна основа дослідження – джерела міжнародного права, чинне та перспективне національне митне законодавство.*

*Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики правозастосовної діяльності, акумульовані митними органами, інформаційні матеріали органів публічної адміністрації, статистичні матеріали, політико-правова публіцистика та довідкові видання.*

*Розуміння процесів реалізації міжнародних зобов'язань в сфері зовнішньоекономічної діяльності, що впливають з міжнародних договорів учасником яких є Україна, дозволить удосконалити механізм імплементації норм міжнародних митних конвенцій в національне митне законодавство. В результаті це сприятиме налагодженню взаємодії суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності з митними органами, формуванню позитивного образу держави та розвитку міжнародної торгівлі.*

*Ключові слова: міжнародні зобов'язання України, зовнішньоекономічна діяльність, митне регулювання, імплементація норм міжнародних актів, митні конвенції, митне законодавство, митна справа, митні органи.*

***D. V. Pryimachenko, D. D. Pryimachenko. Legal support for the implementation of Ukraine's international obligations in the field of foreign economic activity***

*In the conditions of globalization and European integration processes, the foundation of which is mainly the relations of international economic integration and cooperation, in which Ukraine participates as a sovereign state, it becomes necessary to form an effective mechanism of legal regulation of foreign economic relations in accordance with international norms and standards, taking into account the current needs of the national economy.*

*The purpose of the presented article is to, on the basis of a comprehensive analysis of the theoretical foundations of economic and legal science, customs law, norms of international law, current national legislation, law enforcement activities, identify conflicts in the legal regulation of the mechanism for the implementation of Ukraine's international obligations in the field of foreign economic activity and formulate scientifically based proposals for improving the national customs legislation.*

© Д. В. Приймаченко, Д. Д. Приймаченко, 2023

*In the accordance with the formulated goal, the following tasks are defined: to reveal the legal nature and content of Ukraine's international obligations in the field of foreign economic activity; formulate proposals for improving the national customs legislation.*

*The methodological basis of the research is a coherent and coordinated system of methods, methods and techniques of scientific knowledge, which allowed to analyze the selected legal phenomenon in the unity of its social content and legal form.*

*The normative basis of the research is the sources of international law, current and prospective national customs legislation.*

*The empirical basis of the research is the generalization of law enforcement practice, accumulated by customs authorities, informational materials of public administration bodies, statistical materials, political and legal journalism and reference publications.*

*Understanding the processes of implementation of international obligations in the field of foreign economic activity arising from international treaties to which Ukraine is a party will allow to improve the mechanism of implementation of norms of international customs conventions into national customs legislation. As a result, this will contribute to the establishment of interaction between subjects of foreign economic activity with customs authorities, the formation of a positive image of the state and the development of international trade.*

*Key words: international obligations of Ukraine, foreign economic activity, customs regulation, implementation of norms of international acts, customs conventions, customs legislation, customs affairs, customs authorities.*

**Постановка проблеми.** Наразі все більш вагомого значення набуває дослідження та використання у вітчизняній державотворчій практиці позитивного досвіду правового регулювання міжнародної торгівлі. Особливої актуальності ці процеси набувають в сучасних умовах глобалізації та інтернаціоналізації, розширення міжнародних зв'язків, коли кожна держава прагне до гармонізації та стандартизації механізмів забезпечення безпеки ланцюга постачань та спрощення процедур міжнародної торгівлі. Перепоною цьому стає відносна відокремленість національного законодавства та традиційні, усталені практики правозастосовної діяльності.

Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є розширення участі держав в діяльності міжнародних організацій, визнання та приєднання до основних міжнародних актів, що є передумовою, по-перше, для створення більш сприятливих умов доступу на світові ринки товарів і послуг на основі передбачуваності і стабільності розвитку торговельних відносин між державами, включаючи транспарентність їхньої зовнішньоекономічної політики; по-друге, доступу до міжнародного механізму вирішення торговельних спорів, що дозволяє забезпечити захист національних інтересів і усунути дискримінації; по-третє, можливості реалізації своїх поточних і стратегічних торговельно-економічних інтересів шляхом ефективної участі у багатосторонніх торговельних переговорах при виробленні нових правил міжнародної торгівлі.

В дослідженнях присвячених міжнародним відносинам об'єктивується та актуалізується проблематика вивчення ролі та значення міжнародних зобов'язань держав, що беруться останніми в рамках міжнародного права при укладанні міжнародних угод та підлягають обов'язковому виконанню шляхом імплементації норм міжнародного права в національне законодавство.

Окреслена проблематика є не тільки актуальною, але й дуже складною як в теоретичному, так й в практичному аспектах, адже держави стикаються з нею не стільки в процесі укладання міжнародних договорів в рамках так званого міжнародного механізму імплементації, скільки в процесі внутрішньодержавної діяльності при трансформації норм міжнародного права в норми національного законодавства, тобто тоді, коли норма міжнародного права шляхом застосування відповідних внутрішніх механізмів, що закріплені в національному законодавстві, повинна стати нормою національного права та набути юридичної сили для того, щоб стати доступною для виконання суб'єктами національного правопорядку в межах механізму імплементації.

Участь України в діяльності таких міжнародних організацій як СОТ, ВМО та інших міжнародних економічних об'єднань, підписання Угоди про спрощення процедур торгівлі (далі – Угода СПТ) [22], Угоди про асоціацію України з ЄС (далі – Угода про асоціацію) [19] та інших міжнародних договорів, з одного послугувало нормативним підґрунтям для активізації ЗЕД, а з іншого – обумовило виникнення низки міжнародних зобов'язань, реалізація яких вимагає уніфікації національного законодавства відповідно до міжнародних норм та стандартів.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідження питань, пов'язаних із реалізацією Україною своїх міжнародних зобов'язань здійснювалось представниками міжнародного права. Зокрема це праці таких вчених як Ю. Волошин, С. Денисенко, М. Баймуратов, М. Буроменський, Д. Терлецький, та інші. Представники господарсько-правової науки досліджували як загальні, так і окремі питання зовнішньоекономічної діяльності (В. Голубєва, С. Коломацька, В. Поєдинок, В. Чайковська, Е. Феделеш, В. Юсупов). Фахівці в галузі митного права аналізували актуальні проблеми митного регулювання (А. Мазур, В. Науменко, В. Прокопенко), тому дослідження правового забезпечення міжнародних зобов'язань України, що виникають внаслідок приєднання до міжнародних митних конвенцій неминуче мають визнаватись фрагментарними.

**Мета презентованої статті** полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних засад господарсько-правової науки, митного права, норм міжнародного права, чинного національного законодавства,

правозастосовної діяльності, виявити колізії правового регулювання механізму реалізації міжнародних зобов'язань України в сфері зовнішньоекономічної діяльності та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення національного митного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Правове регулювання в сфері зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД)<sup>1</sup> багато в чому обумовлене відповідними міжнародними зобов'язаннями, що взяла на себе Україна в процесі участі в міжнародних економічних відносинах. Де під міжнародними зобов'язаннями держав варто розуміти обумовлені загальноновизнаними нормами і принципами міжнародного права добровільно взяті ними на себе обов'язки з виконання положень норм, що містяться в міжнародних договорах, з метою становлення, розвитку та формування міжнародного та національного правопорядків, що відповідають вказаним загальноновизнаним нормам і принципам та забезпечені формами міжнародно-правового примусу [1, с. 104]. При цьому, варто враховувати, що по-перше, міжнародні зобов'язання держав мають важливе і визначальне значення у формуванні й функціонуванні міжнародного правового порядку, вони фактично складають його реалізаційну основу; по-друге, у внутрішньому (національному) правопорядку міжнародні зобов'язання держав, що закріплені в нормах міжнародного права та які містяться в міжнародних договорах, завдяки національному механізму імплементації трансформуються в норми національного конституційного права та є частиною національного законодавства; по-третє, неухильне виконання державами своїх зобов'язань є важливою передумовою підтримки міцного миру і міжнародної безпеки, забезпечення верховенства права в міждержавних відносинах.

Загальноновизнаним є те, що однією з найпоширеніших підстав виникнення міжнародних зобов'язань варто вважати міжнародний договір. Міжнародні зобов'язання, що виникають на підставі міжнародного договору, можуть стосуватись обов'язку однієї держави здійснити адаптацію національного законодавства відповідно до законодавства іншої країни чи наднаціонального утворення або модернізацію законодавства (за відсутності адаптації) відповідно до умов міжнародного договору.

В цілому, відповідні зобов'язання України в сфері за критерієм їх визначеності можна поділити на прямі та непрямі.

Прямі зобов'язання безпосередньо передбачають обов'язок України внести відповідні зміни до національного законодавства чи приєднатися до відповідного міжнародного договору. Прямі зобов'язання щодо адаптації правового режиму ЗЕД можна розподіляти на абстрактні (тобто такі, що встановлюють лише загальні напрями адаптації національного законодавства) та конкретні (тобто такі, що встановлюють конкретний національний нормативно-правовий акт, який необхідно адаптувати, чи відповідний акт іншої правової системи, положення якого необхідно запозичити).

Непрямі зобов'язання випливають зі змісту норм права, що не встановлюють прямого обов'язку України щодо модернізації, однак не можуть бути виконані за відсутності такої.

За предметом внесення змін міжнародні зобов'язання можна розподілити на активні (такі, що передбачають внесення змін до національного законодавства) та пасивні (такі, що передбачають утриматись від внесення змін до національного законодавства, адже на момент виникнення міжнародного зобов'язання, національне законодавство відповідає його вимогам).

Крім того, міжнародні зобов'язання у сфері ЗЕД можуть мати нормативний або індивідуальний характер, й саме перші можуть передбачати модернізацію національного законодавства. А міжнародні договори, на підставі яких виникають зобов'язання, що мають індивідуальний характер, як правило, не містять норм права та можуть мати міждержавно-міжгосподарський склад його учасників таких договорів [24, с. 19-20].

У цьому контексті важливим є з'ясування механізму здійснення та забезпечення реалізації міжнародних зобов'язань, що виникають внаслідок надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору. Так в результаті приєднання до міжнародних договорів у державі виникають зобов'язання щодо: прийняття окремого законодавчого акту з метою виконання приписів міжнародного акту; внесення змін до вже існуючих законодавчих актів; прийняття адміністративних (індивідуальних) актів; створення спеціальних державних інституцій (органів) для забезпечення реалізації договору; інформування (звітування) зацікавлених осіб про прийняті законодавчі, адміністративні акти та про інші заходи забезпечення реалізації міжнародних договорів тощо.

Інтеграційні процеси, що в останні десятиріччя стали визначальними в світовому розвитку, неминуче позначаються й на пошуку Україною свого місця та ролі в міжнародній економічній спільноті. Наразі держава визначила вектор розвитку своєї зовнішньої політики як шлях інтеграції до європейської та світової економіки. Підтвердженням інтеграційних намірів України став вступ до СОТ [17], що також можна розцінювати як системний фактор подальшого розвитку національної економіки, лібералізації зовнішньої торгівлі і створення передбачуваного прозорого середовища для залучення іноземних інвестицій.

---

<sup>1</sup> В презентованій роботі під поняттям зовнішньоекономічної діяльності мається на увазі господарська діяльність суб'єктів господарювання, яка в процесі її здійснення потребує перетинання митного кордону України майном (сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів), та/або робочою силою (ч. 1 ст. 377 Господарського кодексу України [2]).

Поділяємо позицію науковців, які вважають, що вступ до СОТ призвів до того, що Україна, отримавши певні можливості активізації ЗЕД, взяла на себе і низку обов'язків, реалізація яких є запорукою подальшої інтеграції вітчизняної економіки [9, с. 185]. Адже, вступ до СОТ: активізував процеси інтеграції національної економіки до міжнародної ринкової економіки, створення правових засад для стабільного і передбачуваного ведення бізнесу і міжнародної торгівлі; надав доступ до міжнародного механізму врегулювання торговельних суперечок; обумовив створення сприятливого клімату для іноземних інвестицій; надав можливість отримати більш широкий вибір товарів і послуг; дозволив Україні отримати статус повноправного учасника міжнародної торгівлі, що збільшило її можливості брати участь у регіональних союзах і об'єднаннях. Разом з тим, приєднання України до цієї міжнародної організації запустило механізм адаптації української економіки до вимог СОТ, що передбачало виконання зобов'язань (політичного, організаційного, юридичного характеру), взятих в рамках вступу до організації.

Виконання зобов'язань юридичного характеру передбачало в першу чергу імплементацію до національного законодавства положень основних угод і юридичних документів, об'єднаних терміном «Багатосторонні торговельні угоди». Вважається, що із правової точки зору система СОТ являє собою своєрідний багатосторонній контракт (пакет угод), нормами і правилами якого регулюється понад 98% усієї світової торгівлі товарами і послугами.

Пакет угод Уругвайського раунду поєднує за сукупністю більш 50 багатосторонніх торговельних угод і інших правових документів, основними з яких є Угода про заснування СОТ [17.] і додані до неї багатосторонні торговельні угоди, зокрема, Угода СПТ [23], Угода про технічні бар'єри в торгівлі (далі – Угода ТВТ) [21], Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (далі – Угода ТРІПС) [22] та ін.

З метою реалізації зобов'язань, Парламентом України протягом 2005-2008 р.р. ухвалено близько 60 законів (22 – 2006 року та 11 – 2007-го). Ухвалені закони врегульовували такі сфери, як ЗЕД, митна справа, податкова справа, інтелектуальна власність, агропромисловий комплекс, страхова та банківська діяльність тощо. Повний перелік зобов'язань України міститься у звіті Робочої групи з розгляду заявки України про вступ до СОТ [4] та підписаних двосторонніх протоколах.

Вступ до СОТ дозволив розпочати переговори щодо укладення угод про вільну торгівлю з основними та перспективними торговельними партнерами нашої держави, зокрема, з ЄС, Європейською асоціацією вільної торгівлі (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія та Швейцарія) (далі – ЄАВТ), Чорногорією, Канадою, Туреччиною, Ізраїлем та іншими державами.

Ще одним вагомим фактором, що обумовив виникнення міжнародних зобов'язань України в сфері ЗЕД стало підписання Угоди про асоціацію [19] щодо створення зони вільної торгівлі (далі – ЗВТ), як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею»). Сторони беззастережно визнали, що така поглиблена і всеохоплююча ЗВТ, пов'язана з процесом широкомасштабної адаптації національного законодавства, насамперед в сфері ЗЕД, буде сприяти подальшій економічній інтеграції Української держави до внутрішнього ринку ЄС, як це передбачено цією Угодою.

ЗВТ передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, лібералізацію руху капіталів та до певної міри – руху робочої сили. Відмінною рисою ЗВТ є комплексна програма адаптації регуляторних норм у сферах, пов'язаних з торгівлею, до відповідних стандартів ЄС. Це, в перспективі, дозволить значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС та забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського. Таким чином, поглиблена та всеохоплююча ЗВТ має забезпечити поступову інтеграцію економіки України до внутрішнього ринку ЄС.

Розділ IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» охоплює такі основні сфери: торгівля товарами, в тому числі технічні бар'єри в торгівлі; інструменти торговельного захисту; санітарні та фітосанітарні заходи; сприяння торгівлі та співробітництво в митній сфері; адміністративне співробітництво в митній сфері; правила походження товарів; торговельні відносини в енергетичній сфері; послуги, заснування компаній та інвестиції; визнання кваліфікації; рух капіталів та платежів; конкурентна політика (антимонопольні заходи та державна допомога); права інтелектуальної власності, в тому числі географічні зазначення; державні закупівлі; торгівля та сталий розвиток; транспарентність; врегулювання суперечок.

З метою виконання зобов'язань України в межах реалізації Угоди про асоціацію, КМ України було затверджено План заходів із виконання Угоди про асоціацію [8], в якому було встановлюються чіткі терміни та відповідальність органів влади за виконання конкретних завдань з виконання Угоди про асоціацію. План заходів – це масштабний документ обсягом близько 1000 сторінок. У ньому сформульовані 1943 завдання, що охоплюють 24 сфери. За виконання завдань відповідальні 106 органів влади України. Кожне з цих завдань відповідає окремій статті Угоди або імплементує визначені норми права (Acquis) ЄС. Найбільшими розділами Плану стали ті, що визначають завдання для виконання Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» та відповідають за запуск повної та всеохоплюючої зони вільної торгівлі з ЄС. План заходів є документом, який має підвищити відповідальність виконавчої влади за виконання Угоди. Окрім того, зазначений план з чіткими індикаторами спрощує контроль за цим процесом з боку Уряду та громадськості [3].

Відповідно до Плану, Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати в національне законодавство, наприклад, положення Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами (далі – Конвенція SFTG) [15] Регламенту Ради (ЄС) № 608/2013 щодо забезпечення митними органами дотримання прав інтелектуальної власності [22], Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (далі – Угода АСАА) [20.] тощо.

З метою впровадження європейських практик у здійснення митної справи в Україні, підготовки національного законодавства до виконання організаційних процедур для приєднання до Конвенції SFTG, Конвенції процедуру спільного транзиту (далі – Конвенція СТС) [5] й участі України в NCTS, яка використовується договірними сторонами Конвенції СТС, і сприяння ефективному захисту прав та інтересів суб'єктів ЗЕД, КМ України було подано до Парламенту відповідний законопроект щодо імплементатії до національного законодавства України положень цих митних конвенцій.

Прийняття закону [16.] дозволило наблизити національне законодавства у митній сфері до митного законодавства ЄС, як це визначено в стандартах ЄС та міжнародних стандартах. Закон передбачав можливість застосовування в Україні європейських транзитних правил, що надало можливість суб'єктам ЗЕД використовувати єдину митну декларацію та єдину гарантію для переміщення товарів від країни-відправлення до країни-призначення через всі кордони договірних сторін Конвенції без затримок. В свою чергу, митні органи отримали можливість обміну митною інформацією в режимі реального часу з 35 країнами європейського регіону та підвищити ефективність використання системи аналізу ризиків.

Разом з тим, прийняття закону та інших нормативних актів було лише передумовою приєднання до цих міжнародних конвенцій. Відповідно до позиції ЄС для отримання запрошення до Конвенції СТС Україна повинна була довести спроможність виконувати її умови, зокрема, використовуючи в односторонньому порядку до одного року національний модуль NCTS, що використовується договірними сторонами Конвенції.

Обов'язковою умовою для отримання Україною офіційного запрошення приєднатися до Конвенції СТС та Конвенції SFTG було успішне проходження процедури «Conformance Testing», контроль за проходженням якої покладался на Генеральний директорат з питань оподаткування та Митного союзу Європейської комісії (далі – DG TAXUD). Представник DG TAXUD впродовж 2021-2022 р. здійснили ряд контрольно-перевірочних місій предметом яких була оцінка відповідності нормативної бази, технічних можливостей, компетентності посадових осіб митних органів та готовності до приєднання до процедури спільного транзиту.

В серпні 2022 р. Рада ЄС підтримала пропозицію Європейської Комісії та прийняла рішення щодо запрошення України до Конвенції СТС та Конвенції SFTG. А вже 30 серпня 2022 р. Президент України підписав закони необхідні для приєднання до міжнародних митних конвенцій [12, 14, 15]. Прийняття законів було обумовлено по-перше, потребою виконання зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію [Угода про асоціацію між Україною], в частині наближення митного законодавства України до митного законодавства ЄС; по-друге, необхідністю удосконалення глави 4 МК України [7.] положення якої потребують оновлення та доповнення нормами щодо визначення порядку скасування чи зміни рішень посадових осіб митних органів, регламентації прав осіб, які подають скарги, оскільки наявний механізм розгляду скарг не забезпечує ефективне поновлення порушених митними органами прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що сприяє зловживанням з боку посадових осіб, які розглядають такі скарги.

Крім того, прийняття законів завершило створення механізму імплементатії в національне законодавство положень Конвенції СТС [5] та Конвенції SFTG [6], що формально завершило процедуру приєднання України до цих Конвенцій та дозволило фактично розпочати використання національного модуля NCTS.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» [11] було обумовлено необхідністю приведення положень МК України положенням Регламенту (ЄС) № 608/2013 [18]. Імплементатія положень міжнародного акту наблизила національне митне законодавство у сфері захисту інтелектуальної власності до стандартів та практики ЄС, підвищила рівень запобігання та протидії переміщенню через митний кордон товарів, що порушують права інтелектуальної власності, та, як наслідок – сприяла очищенню внутрішнього ринку від контрафактної продукції, яка часто не відповідає встановленим вимогам безпеки.

Статтями 53-58 глави 3 «Технічні бар'єри у торгівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію визначено зобов'язання України щодо реформування системи технічного регулювання, стандартизації та метрології. Гармонізація вітчизняного законодавства з відповідними актами ЄС дозволить впровадити в різних промислових секторах характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, що застосовуються в ЄС, а також забезпечити належну безпечність нехарчових товарів. З цієї метою Україною і ЄС ведуться переговори щодо укладення Угоди АСАА [20]. Угода АСАА передбачатиме, що торгівля товарами між сторонами в секторах, що охоплені цією Угодою, проводитиметься на тих самих умовах, які застосовуються в торгівлі товарами між державами-членами ЄС, що фактично дозволить відкрити доступ промислової продукції на ринки України та країн ЄС на основі взаємного визнання результатів робіт з оцінки відповідності на таку продукцію [10].

Таким чином, вищенаведений аналіз дозволив розглянути основні багатосторонні та двосторонні міжнародні договори в сфері ЗЕД, учасником яких є Україна. Приєднання до міжнародних актів, з одного боку дозволило розпочати процес активної інтеграції національної економіки в світову економіку, збільшити роль українських товаровиробників в світовій торгівлі та, в цілому активізувати ЗЕД, а з іншого – обумовило взяття Україною, як суверенною державою низки обов'язків, реалізація яких є запорукою подальшої формування національної економіки на засадах конкурентності з урахуванням світових тенденцій до розширення ринку вільного обігу товарів та послуг.

**Висновки.** Таким чином, особливої актуальності дослідження реалізації міжнародних зобов'язань в сфері ЗЕД набуває сучасних умовах глобалізації та інтернаціоналізації, розширення міжнародних зв'язків, коли кожна держава прагне до гармонізації та стандартизації механізмів забезпечення безпеки ланцюга постачання та спрощення процедур міжнародної торгівлі.

Обрана проблематика є складною як в теоретичному, так й в практичному аспектах, адже держави стикаються з нею не стільки в процесі укладання міжнародних договорів в рамках так званого міжнародного механізму імплементації, скільки в процесі внутрішньодержавної діяльності при трансформації норм міжнародного права в норми національного законодавства. Участь України в діяльності таких міжнародних організацій як СОТ, ВМО та інших міжнародних економічних об'єднань, підписання Угоди про спрощення процедур, Угоди про асоціацію та інших міжнародних договорів, з одного послугувало нормативним підґрунтям для активізації ЗЕД, а з іншого – обумовило виникнення низки міжнародних зобов'язань, реалізація яких вимагає уніфікації національного законодавства відповідно до міжнародних норм та стандартів.

Подальші дослідження з окресленої тематики сприятимуть формуванню науково-обґрунтованого підґрунтя змістовного наповнення процедур імплементації міжнародних норм і стандартів в національне митне законодавство.

#### Список використаних джерел:

1. Баймуратов М.О. Міжнародне публічне право. Х.: Одиссей, 2008. 704 с.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21–22. ст. 144.
3. Євроінтеграційний портал. План заходів в виконання Угоди. URL: <https://eu-ua.org/plan-zakhodiv-z-vykonannia-uhody/>
4. Звіт Робочої групи з розгляду заявки України про вступ до СОТ. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_c68](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_c68)
5. Конвенція про процедуру спільного транзиту: прийнято рішенням Об'єднаного комітету Європейського економічного співтовариства та Європейської асоціації вільної торгівлі від 20.05.1987 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-87#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text)
6. Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами: прийнято рішенням Об'єднаного комітету Європейського економічного співтовариства та ЄАВТ від 22.05.1987 р.: ратифіковано Законом України від 30.08.2022 р. № 2554-IX. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987_012#Text)
7. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552.
8. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: затверджено постановою КМУ України від 25.10.2017 р. № 1106. *Офіційний вісник України*. 2018. № 24. Ст. 852.
9. Поляк О.І. Правові проблеми регламентації ЗЕД в умовах членства України в СОТ. *Європейські перспективи*. 2013. № 5. С. 185–190.
10. Представництво України при ЄС. Доступ українських товарів до ринку ЄС. Угода АСАА. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/torgovelnno-ekonomichne-spivrobotnictvo-ukrayina-yes/dostup-ukrayinskih-tovariv-do-rinku-yes>
11. Про внесення змін до МКУ щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України: Закон України від 17.11.2019 р. № 202-IX. *Офіційний вісник України*. 2019. № 90. Ст. 29.
12. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо окремих питань імплементації глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх держави-члени, з іншої сторони: Закон України від 15.08.2022 року № 2510-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2510-20#Text>
13. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 29. ст. 377.
14. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту: Закон України від 30.08.2022 року № 2555-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text>
15. Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами: Закон України від 30.08.2022 р. № 2554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-20#Text>



16. Про режим спільного транзиту та запровадження національної системи електронної транзитної системи: Закон України від 12.09.2019 р. № 78-IX. (втратив чинність) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX#Text>

17. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі від 05.02.2008 р.: ратифіковано Законом України від 10.04.2008 р. № 250-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 24. Ст. 970.

18. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 608/2013 від 12.06.2013 р. щодо забезпечення митними органами дотримання прав інтелектуальної власності та про скасування Регламенту Ради (ЄС) № 1383/2003. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_021-13#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_021-13#Text)

19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Текст]: ратифіковано Законом від 16.09.2014 № 1678-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.

20. Угода про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Agreement between the European Community and Malta on conformity assessment and acceptance of industrial products (ACAA). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22004A0206>

21. Угода про технічні бар'єри в торгівлі 15.04.94 р: Додаток 1А до Угоди про заснування СОТ. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_008#Text)

22. Угода про торгівельні аспекти прав інтелектуальної власності: ратифіковано Законом України «Про прийняття протоколу про внесення змін до Угоди ТРІПС» від 03.02.2016 р. № 981-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_018#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_018#Text)

23. Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі. Додаток до Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування СОТ: ратифіковано Законом України від 04.11.2015 р. № 745-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_053#n17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_053#n17)

24. Чайковська В.В. Модернізація правового режиму ЗЕД в Україні в умовах міжнародної економічної інтеграції: автореф. дис. ... док. юрид. наук. 12.00.011. Одеса. 2021. 44 с. С. 19–20.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.12>

**Ю. І. Тюря, кандидат технічних наук, доцент,**  
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

## РЕЗУЛЬТАТИ КОМПАРАТИВІСТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ У СФЕРІ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ

У науковій статті висвітлено існуючі проблеми функціонування штучного інтелекту у зарубіжних країнах. Звернено увагу на вплив ставлення населення до розвитку технологій штучного інтелекту. Досліджено елементи, які є визначальними у розвитку штучного інтелекту в різних країнах, зокрема інфраструктурна платформа. В рамках дослідження висвітлено географічні межі, що дозволяє зробити конкретизацію під час його проведення. Розглянуто детермінанти, які впливають на розвиток штучного інтелекту та причинно-наслідкові зв'язки, що виникають в результаті такого розвитку, адже штучний інтелект проникає в переважну більшість сфер життєдіяльності суспільства. Констатовано, що на сьогодні в більшості зарубіжних державах серед питань юридичної регламентації статусу штучного інтелекту побутує думка стосовно того, що за умови розуміння штучного інтелекту як комп'ютерної програми, то й регламентація на законодавчому рівні здійснюється за аналогією до комп'ютерної програми. Серед проаналізованих нами досліджень українських та зарубіжних науковців не досягнуто консенсусу щодо нормативного визначення штучного інтелекту та єдиного тлумачення даного поняття. Зроблено висновок, що за результатами як позитивного так і негативного досвіду зарубіжних країн щодо регулювання штучного інтелекту доцільним є створення єдиного управлінського органу в Україні Національного агентства штучного інтелекту, який би акумулював у собі державні структури, вищі навчальні та наукові установи, приватні компанії та органи місцевого самоврядування. Правова доктрина штучного інтелекту в Україні повинна базуватися як на інфраструктурній так і на правовій основі і враховувати період відновлення України після завершення військових дій. Крім того, пропонується визнати штучний інтелект як одним із пріоритетних напрямів (національним інтересом України) національної безпеки України. Потребує особливої уваги питання щодо використання штучного інтелекту в космічній сфері, сфері соціального захисту населення та правоохоронній сфері які наприклад відсутні в проекті Національної стратегії розвитку штучного інтелекту 2021–2030, підготовленого Інститутом проблем штучного інтелекту. Правова основа щодо штучного інтелекту повинна базуватися на трьох стовпах: Закону про штучний інтелект, Концепції та Стратегії.

Ключові слова: системи штучного інтелекту, чинне законодавство, зарубіжні країни, інфраструктурна платформа, проблематика розвитку штучного інтелекту.

### **Yu. I. Tiuria. Results of comparative study of legal doctrine in the sphere of artificial intelligence**

The scientific article highlights the existing problems of the functioning of artificial intelligence in foreign countries. Attention is drawn to the influence of the population's attitude to the development of artificial intelligence technologies. The elements that are decisive in the development of artificial intelligence in different countries are studied, in particular the infrastructure platform. As part of the study, geographical boundaries are highlighted, which allows for clarification during its implementation. Determinants that influence the development of artificial intelligence and cause-and-effect relationships arising as a result of such development are considered, because artificial intelligence penetrates the vast majority of spheres of life in society. It has been established that today in most foreign countries, among the issues of legal regulation of the status of artificial intelligence, there is an opinion that if artificial intelligence is understood as a computer program, then regulation at the legislative level is carried out by analogy with a computer program. Among the studies we analyzed by Ukrainian and foreign scientists, no consensus was reached regarding the normative definition of artificial intelligence and a single interpretation of this concept. It was concluded that based on the results of both positive and negative experience of foreign countries regarding the regulation of artificial intelligence, it is appropriate to create a single management body in Ukraine, the National Agency of Artificial Intelligence, which would accumulate within itself state structures, higher educational and scientific institutions, and private companies and local self-government bodies. The legal doctrine of artificial intelligence in Ukraine should be based on both infrastructural and legal foundations and take into account the recovery period of Ukraine after the end of hostilities. In addition, it is proposed to recognize artificial intelligence as one of the priority directions (a national interest of Ukraine) of the national security of Ukraine. The issue of the use of artificial intelligence in the space sphere, the sphere of social protection of the population, and the law enforcement sphere, which, for example, are absent in the project of the National Strategy for the Development of Artificial Intelligence 2021-2030, prepared by the Institute of Problems of Artificial Intelligence, requires special attention. The legal framework for artificial intelligence should be based on three pillars: the Law on Artificial Intelligence, the Concept and the Strategy.

Key words: artificial intelligence systems, current legislation, foreign countries, infrastructure platform, issues of artificial intelligence development.

**Постановка проблеми.** На сьогодні в більшості зарубіжних державах серед питань юридичної регламентації статусу штучного інтелекту побутує думка стосовно того, що за умови розуміння штучного інтелекту як комп'ютерної програми, то й регламентація на законодавчому рівні здійснюється за аналогією до комп'ютерної програми.

Серед проаналізованих нами досліджень українських та зарубіжних науковців не досягнуто консенсусу щодо нормативного визначення штучного інтелекту та єдиного тлумачення даного поняття.

За результатами аналізу значної кількості теоретичних та прикладних досліджень у сфері штучного інтелекту здійснено узагальнення класифікації штучного інтелекту, який можна поділити на три види: «прикладний штучний інтелект»; «загальний штучний інтелект»; «штучний суперінтелект».

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вказаному питанню приділяється значна увага тих, хто сьогодні формує технологічну складову розвитку світу – Ілон Маск, Стівен Хокінг, Марк Цукерберг, Джозеф Безос. Слід згадати також про практичну складову, зокрема роботу дослідників у лабораторіях та науково-дослідних інститутах. Розробки у сфері штучного інтелекту проводяться на основі існуючих теоретичних досліджень, які належать перу Бостром Н., Ланье Д., Маркоф Д., Форд М. Не обійшли своєю увагою це питання в своїх наукових дослідженнях й українські вчені, серед яких – Іванюк Д., Єфремов М., Твердохліб І.А., Улянівський Т., Панченко В., Резнікова Н. тощо.

**Метою статті** є висвітлення проблематики функціонування штучного інтелекту в зарубіжних країнах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В нормативно-правових актах Європейського Союзу штучний інтелект фігурує в якості статусу «електронної особи», однак дискусії щодо його статусу, авторських прав та інших особливостей звернення до роботи штучного інтелекту досі тривають. Взагалі визначення статусу штучного інтелекту є складним питанням з огляду на те, що надання статусу особи потребує вирішення правових та моральних перешкод. Питання полягає у визначенні статусу розумного робота – юридична або електронна особа, однак жодного класичного визначення щодо місця у тлумаченні даних термінів не надано.

У зв'язку з цим слід надати значну вагу у питаннях трактування штучного інтелекту як окремого предмета управління в рамках цивільного і адміністративного права, а також у кримінальному провадженні в контексті конкуренції штучного інтелекту з людиною.

Встановлено, що більш комплексний і зрозумілий підхід до визначення чинного та перспективного законодавства щодо робототехніки представлено в Резолюції ЄС щодо робототехніки (Резолюція Європейського парламенту, 2017 р.). В якій визначено типові ситуації використання штучного інтелекту, охоплюються питання відповідальності, етики та містяться основні правила поведінки для розробників, операторів і виробників у сфері робототехніки, на основі трьох законів робототехніки Азімова [1].

В Резолюції Європарламенту «Норми цивільного права про робототехніку» зазначається, що підтримка систем штучного інтелекту та контроль за їх функціонуванням повинен належати до компетенції спеціально призначеного органу, наприклад, спеціалізованого агентства з робототехніки, яке може бути призначеним і для регулювання інших аспектів в області штучного інтелекту. В той же час у Великій Британії сформовано Комітет штучного інтелекту в Палаті Лордів.

Крім того, у 2021 році Європейська комісія вийшла з законодавчою ініціативою щодо необхідно встановлення та розроблення стандартів, а також започаткування відповідних структурних управлінь. В даному випадку розглядається оптимізація формування структури управління щодо штучного інтелекту на європейському та національному рівнях. В рамках адміністративно-правового регулювання наявність якісної структури управління вплине на удосконалення функціонування систем штучного інтелекту.

Встановлено що у країнах Європи та США штучний інтелект активно використовується в оборонній сфері та в сфері забезпечення публічної безпеки та порядку [2].

У розумній законодавчої регулювання існують проекти щодо створення проінноваційної законодавчої структури для регулювання штучного інтелекту, яка базується на наборі міжгалузевих принципів, адаптованих до конкретних характеристик штучного інтелекту. При цьому цікавою є запропонована модель регулювання штучного інтелекту на основі його використання та впливу, який він справляє на окремих осіб, групи та підприємства в певному контексті, а також делегувати відповідальність за розробку та впровадження пропорційних регуляторних заходів спеціальним контрольним та регуляторним органам, що в свою чергу забезпечить ефективність означеного вище підходу та підтримку інновацій.

Через відсутність міжнародного договору чи обов'язкового законодавства ЄС, а також національного законодавства для регулювання штучного інтелекту приватні компанії почали діяти в односторонньому порядку, що на нашу думку є негативним. Ініціативи приватних компаній є в деяких аспектах дуже позитивними та цінними, але недостатніми. Їм бракує легітимності, яку може забезпечити держава. Також необхідно, щоб держава забезпечувала дотримання правових систем і основних принципів і прав, закріплених у національних конституціях і інших міжнародних документах [3].

Штучний інтелект в ЄС наразі регулюється корпоративними інтересами та просувається з етичних підходів; це не завжди бажано.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання штучного інтелекту в зарубіжних країнах є пріоритетним напрямком міжнародної правотворчої діяльності. Значна увага звертається на упорядкування управлінських відносин у сфері штучного інтелекту, що є актуальним в умовах стрімких темпів розвитку систем штучного інтелекту та їх можливостей для виконання тих чи інших завдань. Практика адміністративно-правового регулювання штучного інтелекту в зарубіжних країнах на сьогодні є доволі розгалуженою, зважаючи на широту завдань, які потрібно виконувати. Чимало питань виникає в рамках визначення правового статусу систем штучного інтелекту. Зарубіжні країни звертають значну увагу на нормативне врегулювання статусу штучного інтелекту, зокрема адміністративно-правове. Вони не тільки формують необхідну законодавчу базу, однак і створюють певні консультативні ради, призначені для вирішення питання регулювання штучного інтелекту як новоутвореного суб'єкта права. Наукова полеміка щодо регулювання штучного інтелекту в рамках законодавств європейських держав майже повністю перемістилася у простір правотворчості Європейського Союзу [4].

На формування правової доктрини США вплинув прийнятий у 2020 році Закон про дозвіл на захист національної оборони (NDAA), який стимулював зародження національної стратегії США в галузі штучного інтелекту, збільшував витрати на фінансування досліджень штучного інтелекту та підвищував авторитет Національного інституту стандартів і технологій США (NIST), оскільки потреба в більшій координації щодо технічних стандартів постає як пріоритет політики. Розширення фінансування та координації досліджень штучного інтелекту новим Національним офісом ініціативи штучного інтелекту надає федеральному уряду більш помітну роль у дослідженнях штучного інтелекту.

Здебільшого тенденція на користь більш індивідуальних і тонких оцінок того, як найкраще регулювати системи штучного інтелекту відповідно до їх кінцевого використання регуляторами в Сполучених Штатах, знаходиться на етапі формування. Незважаючи на це, існує невід'ємний ризик того, що реакційна законодавча відповідь призведе до дисгармонійної, фрагментованої національної нормативної бази. Такі розробки продовжуватимуть давати важливе розуміння того, яким чином керувати та регулювати роботу штучного інтелекту у майбутньому. Саме для цього виникає стійка необхідність у формуванні правової доктрини для забезпечення повноцінної роботи систем штучного інтелекту в США [5].

Незважаючи на свою позицію в авангарді комерційних інновацій штучного інтелекту, протягом останніх кількох років США досі не вистачало загальної федеральної стратегії та політики щодо штучного інтелекту. Наприклад, проект Закону США про національну ініціативу штучного інтелекту передбачає заснування Національної ініціативи штучного інтелекту для сприяння дослідженням штучного інтелекту та міжвідомчому співробітництву та розвитку найкращих практик і стандартів штучного інтелекту, забезпеченню лідерства США у відповідальному розвитку штучного інтелекту.

В США існує ініціатива щодо створення цілісної національної стратегії штучного інтелекту, заснованої на чотирьох стовпах: робоча сила; національна безпека; дослідження та розробка; і етика.

Крім того у 2021 році в США створено Національне управління ініціативи щодо штучного інтелекту, яке відповідає за нагляд і реалізацію національної стратегії штучного інтелекту та виступатиме в якості центрального центру для координації та співпраці між федеральними агентствами та зовнішніми зацікавленими сторонами в уряді, промисловості та наукових колах у дослідженнях та розробці політики щодо штучного інтелекту.

В той же час в США досі не існує всеосяжної федеральної законодавчої схеми, яка б застосовувалася саме до технології штучного інтелекту.

У просторі Європейського Союзу також в рамках правотворчої діяльності відповідні суб'єкти працюють над формуванням правової доктрини у сфері регулювання штучного інтелекту. Закон про штучний інтелект – це запропонований європейський закон про штучний інтелект (ШІ) – перший закон про штучний інтелект, прийнятий великим регулюючим органом. Закон відносить застосування штучного інтелекту до трьох категорій ризику. По-перше, заборонені додатки та системи, які створюють неприйнятний ризик, наприклад державний соціальний рейтинг, який використовується в Китаї. По-друге, заявки з високим рівнем ризику, такі як інструмент сканування резюме, який ранжує претендентів на роботу, підлягають певним вимогам законодавства. Нарешті, додатки, які явно не заборонені або не внесені до списку високих ризиків, здебільшого не регулюються [6].

Підхід ЄС до штучного інтелекту зосереджується на досконалості та довірі, спрямованому на посилення дослідницького та промислового потенціалу, забезпечуючи при цьому безпеку та основні права.

Підхід ЄС до штучного інтелекту зосереджується на досконалості та довірі, спрямованому на посилення дослідницького та промислового потенціалу, забезпечуючи при цьому безпеку та основні права.

Європейська стратегія штучного інтелекту спрямована на те, щоб зробити ЄС центром штучного інтелекту світового рівня та забезпечити, щоб штучний інтелект був орієнтований на людину та був надійним.

Крім того, в ЄС існують такі взаємопов'язані правові ініціативи, які сприятимуть створенню надійного штучного інтелекту: європейська правова база для штучного інтелекту для вирішення основних прав і ризиків безпеки, характерних для систем штучного інтелекту; директива щодо відповідальності за штучний інтелект – адаптація правил відповідальності до епохи цифрових технологій та штучного інтелекту.

У країнах АТР одним із визначальних факторів вважають інфраструктурну платформу, над створенням якої працюють і в рамках правової доктрини. Міцна інфраструктурна основа, яка забезпечує надійне, поширене та доступне підключення, є фундаментальною передумовою для надання доступу організаціям (як комерційним, так і некомерційним) і окремим особам до цифрових платформ. Навіть коли населення розуміє значення штучного інтелекту і приймає зміни, які можуть бути викликані, це не обов'язково означає вільний доступ, використання та розвиток систем штучного інтелекту.

Ключовим викликом для урядів у всьому регіоні є розробка політики та нормативних актів, які встановлюють баланс між вирішенням дійсних проблем конфіденційності та безпеки та забезпеченням переміщення даних, щоб зберегти економіку динамічною, конкурентоспроможною та актуальною в епоху цифрових технологій.

Політика штучного інтелекту на території АТР є зародковою та різноманітною. На національному рівні існує небагато стратегій, спрямованих на впровадження штучного інтелекту та готовність до такого впровадження. Там, де існує політика штучного інтелекту, це здебільшого галузеві плани модернізації стратегічних галузей за допомогою штучного інтелекту або підготовки робочої сили сектору до середовища з інтенсивним використанням штучного інтелекту. Підходи визначаються різноманітними, тому що підходи країн до штучного інтелекту значно відрізняються на основі двох різних, але взаємопов'язаних елементів: різних пріоритетів, які були визначені, та різних ресурсів, які були мобілізовані для використання економічних, соціальних, етичних і правових наслідків розвитку штучного інтелекту. Наприклад, Китай і Сінгапур мають широку національну політику, спеціально розроблену для підвищення готовності до штучного інтелекту та регулювання його розгортання, тоді як Малайзія та Південна Корея мають заходи щодо штучного інтелекту в рамках ширших планів цифрової трансформації (хоча вони обидві оголосили про майбутні національні рамки, спрямовані на консолідацію широкого спектру закритих ініціатив). Індонезія та Таїланд запустили цільові ініціативи та програми, які сприяють впровадженню систем штучного інтелекту в стратегічних секторах і галузях, зосереджуючись на співробітництві між державним і приватним секторами для стимулювання впровадження. Нарешті, в Австралії немає офіційної політики щодо штучного інтелекту, але є низка офіційних вказівок, принципів і стандартів, які допомагають окремим особам, підприємствам і установам підготуватися до збоїв, спричинених штучним інтелектом [7].

Як зазначалося раніше у країнах АТР одним із визначальних факторів вважають інфраструктурну платформу, над створенням якої працюють і в рамках правової доктрини. Глобалізація та цифровізація призвели до розширення зв'язку, що, у свою чергу, швидко збільшило кількість даних, що передаються між пристроями, платформами та мережами. У цьому контексті можливість доступу та передачі даних через кордони стає все більш важливою для керованих даними технологій, якими споживачі, підприємства та уряди користуються щодня, включно з штучним інтелектом. Проте деякі держави АТР мають регулятивні заходи, які обмежують або стримують потік даних. Слід підкреслити, що законодавцями розглянутих вище держав АТР, а також науковою спільнотою здійснюється правотворча та дослідницька діяльність, тобто певні кроки у напрямку створення надійних та ефективних юридичних регуляторів використання штучного інтелекту [8].

**Висновки.** За результатами як позитивного так і негативного досвіду зарубіжних країн щодо регулювання штучного інтелекту нами пропонується створення єдиного управлінського органу в Україні Національного агентства штучного інтелекту (НАШІ), який би акумулював у собі державні структури, вищі навчальні та наукові установи, приватні компанії та органи місцевого самоврядування [9].

Правова доктрина штучного інтелекту в Україні повинна базуватися як на інфраструктурній так і на правовій основі і враховувати період відновлення України після завершення військових дій.

Крім того, пропонується визнати штучний інтелект як одним із пріоритетних напрямів (національним інтересом України) національної безпеки України.

Потребує особливої уваги питання щодо використання штучного інтелекту в космічній сфері, сфері соціального захисту населення та правоохоронній сфері які наприклад відсутні в проекті Національної стратегії розвитку штучного інтелекту 2021-2030, підготовленого Інститутом проблем штучного інтелекту.

Правова основа щодо штучного інтелекту повинна базуватися на трьох стовпах: Закону про штучний інтелект, Концепції та Стратегії.

#### Список використаних джерел:

1. А. Клян. Правове регулювання штучного інтелекту в Україні та світі. (назва з екрану). URL: <https://golaw.ua/ua/insights/publication/pravove-regulyvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukrayini-ta-sviti/> (дата звернення: 22.09.2022).
2. Філософський енциклопедичний словник. НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди; [ред. кол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.]. Київ: Абрис, 2002. VI, 742 с.
3. Енциклопедія сучасної України. Том 20. Літера м. URL: [https://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=66695](https://esu.com.ua/search_articles.php?id=66695) (дата звернення: 29.10.2022).
4. О. Стебельська, Л. Федорів. Сучасна філософія свідомості про перспективи створення штучного інтелекту. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2019. Випуск 22. С. 111–119.

5. Мороз О. Я. Контроверза: штучний інтелект – природний інтелект (проблема комп’ютерного розуміння). *Політологічний вісник*. 2014. Випуск 76. С. 37–45.
6. Зозулюк А. Штучний інтелект та інтелектуальна власність – ключові виклики і можливості. Державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності. URL:<https://ukrpatent.org/atachs/ai-ip-092022.pdf> (дата звернення: 25.11.2022)
7. Радутний О. Е. Право та окремі аспекти світу атомів і бітів (робототехніка, штучний інтелект, цифрова людина). *Питання боротьби зі злочинністю*. 2021. Випуск 41. С. 13-28. DOI: 10.31359/2079-6242-2021-41-13
8. Щодо проекту стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні на 2022–2030 р.р. *Штучний інтелект*. 2022-1. № 93. DOI: <https://doi.org/10.15407/jai2022.01.008>. С. 8–157. С. 101.
9. Коваль О. С. Проміжна стадія подібного до людського штучного інтелекту. *Штучний інтелект*. 2020. № 1. С. 7–12. DOI: <https://doi.org/10.15407/jai2020.01.007>

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.13>

**О. Г. Юхта, заступник директора департаменту –  
начальник управління систематизації законодавства  
департаменту реєстрації та систематизації правових актів  
Міністерства юстиції України**

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДІТЯЧОГО ОМБУДСМЕНА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*У статті висвітлені особливості діяльності дитячих омбудсменів. Зазначено, що створення інституту дитячого омбудсмена відображає зобов'язання країн захищати і просувати права дітей, закріплені в міжнародних нормативно-правових актах. Дитячий омбудсмен є важливим механізмом забезпечення того, щоб голоси дітей були почуті, а їхні права поважалися, і може слугувати потужним захисником найбільш вразливих членів суспільства.*

*Проаналізовані міжнародні нормативно-правові акти щодо запровадження дитячих омбудсменів у світі. Досліджені моделі дитячих омбудсменів. Визначено, що інститут дитячого омбудсмена – це незалежний офіс або орган, створений у різних країнах для просування та захисту прав і добробуту дітей. Дитячі омбудсмени виступають захисниками дітей і працюють над тим, щоб їхні голоси були почуті, а інтереси враховані в процесах прийняття рішень.*

*Автором виокремлено ознаки діяльності дитячих омбудсменів, серед яких: незалежність, адвокація, моніторинг і звітування, розслідування скарг, співпраця, освіта та підвищення обізнаності, доступність, прозорість, різноманітність та інклюзивність.*

*Охарактеризовано, правовий статус дитячого омбудсмена в Україні, зазначено негативну тенденцію його нормативного визначення. Автором наголошено, що роль дитячих омбудсменів є важливим аспектом захисту прав дітей та їх адвокації. Дитячі омбудсмени відповідають за захист і просування прав дітей, а також виступають в якості голосу дітей, які не можуть захистити себе самостійно. Наголошено, що вивчення ролі дитячих омбудсменів є важливим, оскільки це може допомогти зрозуміти, наскільки ефективно вони виконують свої обов'язки. Ці знання допоможуть виявити сфери, які потребують вдосконалення, та визначити найкращі практики захисту прав дітей.*

*Зроблено висновок, що в Україні необхідно на законодавчому рівні визначити правовий статус дитячого омбудсмена, особливо гостро це питання постає в умовах дії правового режиму воєнного стану.*

*Ключові слова: права дитини, омбудсмен, особистість, правовий статус, уповноважений з прав дитини, інклюзивність, освіта.*

### ***O. G. Iukhta. Some issues of children's ombudsman's activity: foreign experience***

*The article highlights the peculiarities of children's ombudsmen's activities. It is noted that the establishment of the children's ombudsman institution reflects the obligation of countries to protect and promote the rights of children enshrined in international legal instruments. A children's ombudsman is an important mechanism for ensuring that children's voices are heard and their rights are respected, and can serve as a powerful advocate for the most vulnerable members of society.*

*The article analyzes international legal acts on the introduction of children's ombudsmen in the world. The models of children's ombudsmen are studied. It is determined that the institution of a children's ombudsman is an independent office or body established in different countries to promote and protect the rights and welfare of children. Children's ombudsmen act as advocates for children and work to ensure that their voices are heard and their interests are taken into account in decision-making processes.*

*The author identifies the characteristics of children's ombudsmen, including: independence, advocacy, monitoring and reporting, complaint investigation, cooperation, education and awareness-raising, accessibility, transparency, diversity and inclusiveness.*

*The author characterizes the legal status of the children's ombudsman in Ukraine and notes a negative trend in its normative definition. The author emphasizes that the role of children's ombudspersons is an important aspect of children's rights protection and advocacy. Children's ombudspersons are responsible for protecting and promoting children's rights, and also act as a voice for children who cannot protect themselves. It is emphasized that studying the role of children's ombudspersons is important as it can help to understand how effectively they fulfill their duties. This knowledge will help to identify areas that need to be improved and identify best practices for protecting children's rights.*

*The author concludes that it is necessary to define the legal status of the children's ombudsman in Ukraine at the legislative level, and this issue is particularly acute in the context of the martial law regime.*

*Key words: children's rights, ombudsman, personality, legal status, children's ombudsman, inclusiveness, education.*

**Постановка проблеми.** Євроінтеграційний вектор розвитку України неодмінно пов'язаний із необхідністю трансформації державної політики, у т.ч. у сфері охорони та захисту прав дитини, забезпечення безпеки та добробуту відповідно до євростандартів.

Інститут правового становища особистості в ЄС, найбільш успішного інтеграційного об'єднання у світі, існує на національному (на рівні країн – членів ЄС) та наднаціональному рівні (на рівні ЄС в цілому).

© О. Г. Юхта, 2023

У другому випадку мова йде про систему норм права ЄС про становище особи у правовій реальності, які визначають правила поведінки особи у суспільстві, взаємодії з інститутами публічної влади всіх рівнів.

В контексті функціонування інституту правового становища дитини неабияку роль набуває діяльність дитячого омбудсмена. Його роль може відрізнятись в залежності від країни та чинної правової бази.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання діяльності дитячого омбудсмена, його місце у системі державного механізму захисту прав та інтересів дитини в зарубіжних країнах досліджувалося в працях: В. Бойцової, В. Закрицької, В. Тація, Н. Ковалко, Н. Карпачової, О. Марцеляк, Я. Шевченко, І. Жилінкової, Б. Левківського, М. Решетник та інших.

**Мета статті.** Проаналізувати моделі дитячих омбудсменів, виокремити ознаки їх діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Зароджений в рамках Європейських співтовариств інститут правового становища дитини заснований на сповідуванні керівних принципів правового становища особистості. Дотримання вихідних правових засад статусу особистості, в тому числі основних прав, в даний час обов'язкове для спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співробітництва поліції та судових органів в кримінально-правовій сфері. У той же час перші заходи із захисту прав дитини були започатковані на національному рівні. Зокрема, у середині XIX століття у Франції.

Основи правового становища людини та дитини в ЄС мають системний характер. В їх межах виокремлюють три основні складові: громадянство, як стійкий правовий зв'язок особи з ЄС; принципи правового становища особи; основні права, свободи та обов'язки особи.

Вбачаємо за необхідне в контексті порушеного питання охарактеризувати джерела основних прав дитини в ЄС. Установчі договори ЄС разом з протоколами та додатками, а також договори, які змінюють та підтверджують установчі договори є джерелами первинного права ЄС, у т. ч. мова йде про Договір про Європейський Союз (Маастрихтський) (підписаний 07.02.1992, набрав чинності 01.11.1993) (далі – Договір про ЄС) [1]. Він охоплює норми, що сформували інститут громадянства Європейського Союзу. Це положення окремої частини Договору («Громадянство Союзу»), що мають предметом у т.ч. основні прав особистості. Цей, як вказується у наукових джерелах, унікальний для міжнародної практики інститут був введений з метою посилення захисту прав та інтересів громадян держав-членів, служіння символам європейської єдності, а також з метою посилення зв'язків між Європейським Союзом та громадянами держав-членів, надавши йому більшої легітимності [2].

Інші частини Договору про ЄС (зокрема «Політика Співтовариства») визначають окремі права особистості, але більшою мірою в економічній сфері. Мова йде про «свободи» спільного ринку (зокрема, свободу пересування робітників), принцип рівності жінок та чоловіків щодо оплати праці та інші правові засади, що відіграють вагомий роль у повноцінному вихованні дитини та у реалізації її основних прав.

У Договорі про ЄС закріплені найважливіші гарантії захисту прав та свобод людини і громадянина, а саме скарги Омбудсмену, позови до Суду ЄС та Суду (Трибуналу) першої інстанції, в тому числі щодо компенсації збитків, що були спричинені особі Співтовариством та його посадовими особами тощо.

На сьогоднішній день у світі в цілому та в Україні зокрема активно розвивається інститут Омбудсмена з прав дитини.

Появі Омбудсмена з прав дитини (у справах неповнолітніх) сприяла прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН Декларація прав дитини від 20.11.1959 [3], а також інші зусилля ООН у цій сфері, яка оголосила, наприклад, 1979 рік Міжнародним роком дитини [4]. Започаткована ця посада була у 1981 році в Норвегії, майже одразу було засновані Південно-австралійське Бюро захисту інтересів дітей та Омбудсмен з прав дитини у Фінляндії. У ФРН 1987 року голова Бундестагу і парламентські фракції започаткували Комісію з прав дітей, що здійснює свою діяльність при комітетах Бундестагу з прав жінок і молоді та з проблем сім'ї і осіб похилого віку. У Новій Зеландії та в Австрії 1989 року було створено відомство комісара з прав дитини. У ряді країн такі відомства створені урядом, при цьому Омбудсмени перебувають в штаті державного органу і підвітні йому. Так, в Ізраїлі посада Омбудсмена по захисту інтересів учнів була створена в 1990 р. Міністерством освіти, культури і спорту. У Гватемалі також у 1990 році у структурі урядового відомства з розслідування випадків порушення прав людини у було виокремлено спеціальний підрозділ, що займався питаннями охорони дитинства і сім'ї. У Колумбії запроваджено інститут дитячого омбудсмена у 1991 році. Муніципальні органи із захисту прав дітей і підлітків, починаючи з 1992 року, функціонують у Перу. У Швеції відомство омбудсмена з прав дитини було утворено у 1993 році, у Данії – у 1993 році, а в Ісландії – 1995 році [5].

Важливо підкреслити, що питання запровадження посади спеціального уповноваженого з прав дітей в Україні піднімалося за роки незалежності неодноразово. І. Рижук, досліджуючи питання функціонування інституту спеціалізованих омбудсменів в Україні, зазначає, що початок даного процесу знаменує ратифікація Конвенції ООН про права дитини у 1991 р., коли Українська держава взяла на себе ряд зобов'язань, що ґрунтуються на таких основних засадах: першочерговість інтересів дитини; забезпечення повноцінного життя дітей; залучення кожної дитини до життя спільноти; відсутність дискримінації [6].

Запровадивши інститут Омбудсмена з прав дитини при Президентіві України у 2011 році [7], концепція його функціонування неодноразово змінювалася [8], але питання захисту прав дітей цим інститутом є актуальним для України і сьогодні.



Дитячі омбудсмени виникають та функціонують, виходячи із чотирьох основних можливих моделей. Так, омбудсмени, що з'являються на основі першої моделі, виникають завдяки спеціальним законам, які приймаються парламентом (Гватемала, Ісландія, Колумбія, Коста-Ріка, Люксембург Норвегія, Перу, Швеція та ін.). У другій моделі омбудсмени починають функціонувати відповідно до норм законодавства про охорону дитинства (Нова Зеландія, провінція Онтаріо (Канада) та ін.). У межах відповідних державних органів здійснюють свої повноваження омбудсмени третьої групи (Австрія, Данія, Ізраїль, Іспанія та ін.). Особливостями четвертої моделі інституту дитячого омбудсмена є те, що створено його у рамках неурядових організацій, під егідою яких вони і працюють.

Б. Левківський, М. Решетник вважають, що у світі сталими є кілька моделей омбудсмена з прав дитини, а саме скандинавська (з'являється в результаті прийняття спеціального акту парламенту), модель регіону Океанія (функціонує через законодавство про соціальних захист дітей) та Германська модель (виникає та діє в структурі наявних органів державної влади) [9].

О. Марцеляк та І. Борисюк у варіації моделей інституту уповноваженого з прав дитини виокремлюють такі чотири різновиди: парламентська (омбудсмени запроваджуються спеціальними законами, що приймаються парламентом – Ісландія, Люксембург, Норвегія, Швеція та ін.); соціальна (омбудсмени створюються згідно із законодавством про охорону дитинства – Нова Зеландія, провінція Онтаріо (Канада) та ін.); державна (омбудсмени існують у рамках тих чи інших державних органів (Австрія, Данія, Ізраїль, Іспанія та ін.); недержавна (омбудсмени існують у рамках неурядових організацій) [10], [11].

Причини заснування такого спеціалізованого інституту уповноваженого з прав пов'язані із особливостями суб'єктів – дітей, які потребують захисту. А це, у першу чергу обумовлено тим, що діти в силу особливостей свого психічного і фізичного розвитку потребують особливого підходу. По-друге, успішне майбутнє кожної країни завдячує благополуччю та нормальному розвитку дітей. По-третє, враховуючи відсутність життєвого досвіду у дітей, а також залежність від дорослих осіб вони не завжди повноцінно можуть захистити свої права і законні інтереси діючи самостійно.

У функціях дитячого омбудсмена є забезпечення не лише законодавчого підґрунтя реалізації прав дітей, але й розширення і більш повного виконання своїх обов'язків батьками перед дітьми. До його завдань відносять гарантування справедливого ставлення до дітей з боку посадових осіб різноманітних органів влади, допомога у користуванні дітьми своїми правами, сприяння визнання за дітьми тих прав, які ще не отримали свого законодавчого закріплення. Діяльність дитячих омбудсменів зосереджена виключно на питаннях забезпечення прав дитини.

Маємо відзначити, на наш погляд, негативний нюанс діяльності дитячого омбудсмена в Україні. Як ми вже зазначали, що цей інститут був офіційно запроваджений у 2011 році і діяв відповідно до Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини (далі – Положення). Зокрема в цьому Положенні були визначені п'ять основних завдань Уповноваженого. По-перше, він мав здійснювати постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президенту України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини. По-друге, саме він вносив Президенту України пропозиції щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини. По-третє, він мав здійснювати заходи, які спрямовані на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, крім того інформувати громадськість про такі заходи та їх результати. Четверте і п'яте завдання полягало у представницьких повноваженнях щодо заходів міжнародного та внутрішньодержавного характеру. Таким чином, діяльність Уповноваженого була нормативно визначено і зрозумілий його правовий статус. У 2015 році це Положення було викладено в новій редакції, але завдання Уповноваженого не змінилися.

Однак 27 вересня 2021 року Указом Президента України № 489/2021 це Положення було скасовано. І що вкрай важливо, на заміну не було прийнято іншого нормативного документа. 15 червня 2021 року Указом Президента України № 245/2021 було призначено Радника – уповноваженого Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації. Таким чином, інститут Уповноваженого Президента України зазнав змін в частині назви, що стосується функціонального навантаження, то питання залишається відкритим, оскільки окремого нормативно-правового документа, який визначає правовий статус допоки немає.

Ми відстоюємо думку, що такий нормативно-правовий вкрай необхідний. Крім того, вивчення ролі дитячих омбудсменів може допомогти зрозуміти бар'єри та виклики, з якими вони стикаються при виконанні свого мандату. Ці знання можуть бути покладені в основу програм навчання та підтримки омбудсменів та інших фахівців у сфері захисту прав дітей, що призведе до підвищення ефективності систем захисту дітей.

**Висновки та пропозиції.** Так, ми можемо сказати, що дитячі омбудсмени – це незалежні офіси або органи, створені в різних країнах для захисту та просування прав і добробуту дітей. Аналізуючи особливості дитячих омбудсменів спробуємо виділити ознаки, які характерні більшості дитячих омбудсменів:

1) незалежність: дитячі омбудсмени повинні діяти незалежно від уряду та інших організацій, щоб забезпечити свою об'єктивність та неупередженість;

2) адвокація: вони повинні діяти в якості захисників дітей та відстоювати їх найкращі інтереси, гарантуючи, що їхні голоси будуть почуті, а права захищені;

3) моніторинг та звітування: Дитячі омбудсмени повинні стежити за виконанням законів і політик, що стосуються дітей, і повідомляти про будь-які порушення або прогалини в захисті;

4) розслідування скарг: вони повинні мати повноваження розслідувати скарги, подані дітьми або від імені дітей, і за необхідності вживати відповідних заходів;

5) співпраця: дитячі омбудсмени повинні співпрацювати з іншими організаціями, установами та зацікавленими сторонами з метою просування та захисту прав дітей;

6) освіта та підвищення обізнаності: Вони повинні навчати громадськість та підвищувати обізнаність про права дітей та проблеми, що стосуються дітей;

7) доступність: дитячі омбудсмени повинні бути легко доступними для дітей та їхніх сімей, а їхні процедури повинні бути простими та зрозумілими для дітей;

8) прозорість: вони повинні бути прозорими у своїй діяльності та підзвітними громадськості;

9) різноманітність та інклюзивність: вони повинні сприяти різноманітності та інклюзивності, визнаючи та поважаючи різне походження та потреби дітей.

Таким чином, з огляду на зазначені нами ознаки, ми можемо впевнено стверджувати, що дитячі омбудсмени відіграють життєво важливу роль у захисті та просуванні прав і добробуту дітей, гарантуючи, що їхні голоси будуть почуті, а інтереси враховані в процесах прийняття рішень.

Враховуючи зазначене вище, ми переконані, що в Україні необхідно на законодавчому рівні визначити правовий статус дитячого омбудсмена, особливо гостро це питання постає в умовах дії правового режиму воєнного стану.

#### Список використаних джерел:

1. Макар В. Р. Унікальний феномен права Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського університету*, 2011. Серія Право. Випуск 15. С. 57–59. С. 58.

2. Покровська А. О. Громадянство Європейського Союзу: проблеми визначення та альтернативи. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14958/1/Pokrovska\\_320-325.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14958/1/Pokrovska_320-325.pdf)

3. Declaration of the rights of the child. Proclaimed by UN General Assembly Resolution 1386 (XIV) of 20 November 1959. URL: <https://www.unicef.org/malaysia/1959-Declaration-of-the-Rights-of-theChild.pdf>

4. Кочура О. О., Даниленко А. В. Про окремі аспекти імплементації міжнародних правових стандартів щодо забезпечення прав неповнолітніх потерпілих у кримінальному процесі України. Процесуальне та техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування. Харків, 2019. URL: [https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/28\\_11\\_2019/pdf/82.pdf](https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/28_11_2019/pdf/82.pdf)

5. Чепульченко Т. О. Омбудсмен з питань захисту дітей: аналіз українського та зарубіжного досвіду. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Політологія. Соціологія. Право. 2013. Випуск 4 (20). С. 154–158. С. 155.

6. Рижук І. В. Особливості функціонування інституту спеціалізованих омбудсменів в Україні. Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє. Харків, 2020. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201210/article/view/ryzhuk/380](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210/article/view/ryzhuk/380)

7. Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#n14>

8. Щодо трансформації інституту уповноважених Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/shodo-transformaciyi-institutu-upovnovazhenih-prezidenta-ukr-69045>

9. Левківський Б.К., Решетник Є.М. Захист інтересів дитини суб'єктом владних повноважень: сучасний стан та перспективи інституту дитячого омбудсмена в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2013. № 3. С. 79–88. С. 82.

10. Марцеляк О. Омбудсмен з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні. *Право України*. 2003. № 10. С. 44–48. С. 44.

11. Борисюк І. Е. «Дитячий» омбудсмен у механізмі захисту прав дитини. *Юридичний бюлетень*. 2021. Випуск 18. С. 19–25. С. 21.

---

---

# Трибуна молодого науковця

---

---

УДК 351.77:341.232.4

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.14>

**К. Ю. Гуз**, ад'юнкт кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА РЕАБІЛІТАЦІЇ ОСІБ, ЯКІ МАЮТЬ ПРАВО НА МЕДИЧНЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ В ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я МВС УКРАЇНИ

Стаття присвячена ґрунтовному аналізу нормативно-правових актів України з метою врегулювання сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України. Доведено необхідність удосконалення чинного законодавства до норм міжнародно-правових актів, що врегульовуватимуть досліджувану автором сферу. Обґрунтовано, що міжнародно-правовими стандартами у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є відповідні принципи та норми, що зафіксовані у міжнародно-правових актах та, які формулюють зміни та обсяги основних прав людини на медичне обслуговування та реабілітацію у процесі надання медичної допомоги в цілому та визначаються правовими нормами для національної політики у цій сфері. З метою удосконалення нормативно-правового адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України автором запропоновано згрупувати їх у наступні класифікаційні групи: акти, норми яких врегульовують медичне обслуговування осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України; акти, норми яких врегульовують реабілітацію осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України; акти, норми яких встановлюють юридичну відповідальність за порушення норм у сфері медичного обслуговування осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України; акти, норми яких встановлюють юридичну відповідальність за порушення норм у сфері реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України. Разом з тим, під нормативно-правовим адмініструванням сферою реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України автор розуміє сукупність нормативно-правових актів, які врегульовують відповідні суспільні відносини між органами публічної адміністрації та особами з обмеженими властивостями, які мають право на реабілітацію в закладах охорони здоров'я МВС України та право на рівний доступ до передбачених реабілітаційних послуг у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: охорона здоров'я, медичне обслуговування, реабілітація, органи публічної адміністрації, право на медичне обслуговування, заклад охорони здоров'я, Міністерство внутрішніх справ.

### ***K. Yu. Guz. Normative and legal provision of administration in the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine***

*In the article, the author conducted a thorough analysis of normative legal acts of Ukraine aimed at regulating the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The need to improve the current legislation to the norms of international legal acts that will regulate the area studied by the author is proven. It is substantiated that international legal standards in the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are the relevant principles and norms fixed in international legal acts and which formulate changes and scopes of the main human rights to medical care and rehabilitation in the process of providing medical care in general and are determined by legal norms for national policy in this area. In order to improve regulatory and legal administration in the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the author proposed to group them into the following classification groups: acts whose norms regulate medical care of persons entitled for medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine; acts, the norms of which establish legal responsibility for violations of norms in the field of medical care for persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. At the same time, under regulatory and legal administration in the field of rehabilitation of persons who have the right to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the author understands a set of regulatory and legal acts that regulate the relevant social relations between public administration bodies and persons with limited properties, who have the right to rehabilitation in health care institutions*

*of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the right to equal access to the provided rehabilitation services in the field of health care.*

*Key words: health care, medical care, rehabilitation, public administration bodies, right to medical care, health care facility, Ministry of Internal Affairs.*

**Постановка проблеми.** Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави [1] означає, що вона визнає людину найвищою соціальною цінністю, своє призначення вбачає в забезпеченні загальносуспільного миру та злагоди, у наданні соціально вразливим категоріям осіб необхідної підтримки (допомоги) для забезпечення кожному гідного рівня життя. Поступ нашої держави до демократичних та соціальних перетворень тісно пов'язаний із процесом утвердження принципу соціальної держави, через що він набуває вищої імперативної сили і стає загальнозначущим, зокрема і щодо соціальної спрямованості законодавства [2, с. 13; 3, с. 23]. Право на медичне обслуговування та реабілітацію осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України належить до конституційного права людини і громадянина, а необхідність його забезпечення сформульована на міжнародному рівні. Здійснивши аналіз міжнародних нормативно-правових актів, які ратифіковані в Україні та котрі врегульовують нормативно-правове адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України, вважаємо за доцільне перейти до чинного національного законодавства у досліджуваній сфері.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання щодо дослідження сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України були предметом дослідження науковців В. Авер'янова, І. Бухтіярової, В. Галуцька, Т. Коломоєць, В. Колпакова, О. Кузьменко, О. Стрельченко, В. Стеценко, С. Стеценка, І. Сенюти, В. Радиша, В. Пашко та ін. Щодо питання міжнародно-правового адміністрування сферою медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування та реабілітацію в закладах охорони здоров'я МВС України науковцями не достатньо досліджено.

**Формування мети статті.** Метою статті є надання ґрунтовної характеристики нормативно-правового адміністрування сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

**Виклад основного матеріалу.** Основним Законом України, який має найвищу юридичну силу, є *Конституція України*. Саме на її основі приймаються усі законодавчі та нормативно-правові акти. У ст. 3 Конституції України визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; ст. 27 Конституції України гарантовано право кожного захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань; ст. 49 Конституції України встановлює, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування [1]. З метою деталізації положень Конституції України, що гарантують право на медичне обслуговування та реабілітацію осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України та осіб з інвалідністю, котрі частково визначені у законах України та інших нормативно-правових актах України норми яких необхідно детально розкрити та з'ясувати специфіку їх адміністрування у досліджуваній сфері.

З метою удосконалення нормативно-правового адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України необхідно їх згрупувати у наступні класифікаційні групи:

- акти, норми яких врегульовують медичне обслуговування осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України;
- акти, норми яких врегульовують реабілітацію осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України;
- акти, норми яких встановлюють юридичну відповідальність за порушення норм у сфері медичного обслуговування осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України;
- акти, норми яких встановлюють юридичну відповідальність за порушення норм у сфері реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Розглянемо їх більш детально. Основоположним законодавчим актом, який врегульовує загальні засади медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є Основи законодавства України про охорону здоров'я. Саме Основи регламентують те, що кожна людина має природне невід'ємне і непорушне право на охорону здоров'я. Суспільство і держава відповідальні перед сучасним і майбутніми поколіннями за рівень здоров'я і збереження генофонду народу України, забезпечують пріоритетність охорони здоров'я в діяльності держави, поліпшення умов праці, навчання, побуту і відпочинку населення, розв'язання екологічних проблем, вдосконалення медичної допомоги і запровадження здорового способу життя. Вони визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, регулюють суспільні відносини у цій сфері з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього

активного життя громадян, усунення факторів, що шкідливо впливають на їх здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості [4].

Характерологічним законодавчим актом у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є Закон України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я», який визначає правові, організаційні та економічні засади проведення реабілітації особи з обмеженнями повсякденного функціонування у сфері охорони здоров'я з метою досягнення та підтримання оптимального рівня функціонування у її середовищі. Закон визначає певний перелік категорій, яким надається реабілітаційна допомога, а саме: особи з обмеженнями повсякденного функціонування; особи, у яких захворювання, травми, вроджені порушення або інші стани здоров'я можуть призвести до обмеження повсякденного функціонування або стійкого обмеження життєдіяльності [5].

Потрібно також відзначити те, що Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» визначає державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) та реабілітації у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами ... та медичних виробів (включаючи допоміжні засоби) за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій [6]. Проаналізувавши Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» ми встановили, що п. 1 ст. 1 потрібно доповнити наступним змістом у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами та психічними розладами, які отриманні під час військових дій.

Це підтвердить те, що саме програма фінансових гарантій міститиме і покриватиме витрати на реабілітацію запропонованої категорії осіб.

У зв'язку із удосконаленням чинного законодавства у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України, вважаємо за доцільне також ст. 12-1 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» доповнити наступним змістом медична допомога та реабілітації в закладах охорони здоров'я Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерства внутрішніх справ України, інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями, особам....

Необхідно також відзначити те, що ст. 7 Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» визначає, що «нормативно-правові акти, які стосуються ... медичного забезпечення осіб з інвалідністю, розробляються за участю громадських організацій осіб з інвалідністю». Зазначена норма законодавства, за умови її реалізації відповідними органами публічної адміністрації є гарантією відповідності чинного законодавства потребам осіб з інвалідністю в частині права на охорону здоров'я, в тому числі й осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України [7].

Актуальним питанням є формулювання у ст. 36-38 Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [7] гарантій медичного забезпечення, яке полягає у забезпеченні медикаментами, технічними й іншими засобами, надання послуг по медичній реабілітації, забезпечення санаторно-курортними путівками, конкретизовано види технічних та інших засобів реабілітації і виробів медичного призначення, що надважливо для медичної практики тощо.

Водночас, міжнародно-правові акти, які ратифіковані Україною у межах забезпечення прав людини на належне медичне обслуговування та реабілітацію формулюють принцип доступності у відповідності до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю. Але попри ці міжнародні норми у ст. Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» у сформульованих напрямках розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості відсутні жодні особливості, які торкаються розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості осіб з інвалідністю, в тому числі й осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Саме тому, на виконання ратифікованих міжнародних норм та приведення чинного законодавства України до міжнародних європейських стандартів, вважаємо за доцільне до ст. 3 Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» із назвою «Основні принципи розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості» внести доповнення, а саме:

доповнити статтю пунктом 7: «застосовуються принципи належного пристосування та ефективного дизайну»;

статтю 4 із назвою «Основні напрями розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості» слід доповнити пунктом 11 наступного змісту: «наявності та усуненні перешкод, які заважають реалізації прав осіб із обмеженими можливостями на отримання медичного обслуговування, реабілітації, отримання виробів медичного призначення, різноманітних протезів та інших засобів реабілітації, незалежно від їх соціального статусу».

Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» формулює основні правові основи надання державної соціальної допомоги особам з інвалідністю, в тому числі й осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України, а також надання державної соціальної допомоги на догляд [8, ст.ст. 6, 7].

Законом України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» визначено основні засади створення правових, соціально-економічних, організаційних умов для усунення або компенсації наслідків, спричинених стійким порушенням здоров'я, функціонування системи підтримання особами з інвалідністю фізичного, психічного, соціального благополуччя, сприяння їм у досягненні соціальної та матеріальної незалежності [5].

Я стає помітним із проведеного ґрунтовного дослідження загальних законодавчих актів щодо медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України ми вважаємо за доцільне згрупувати їх у наступні класифікаційні групи: а) акти, які спрямовані урегулювання організаційно-правової побудови органів Національної поліції України; б) акти, спрямовані на забезпечення медичного обслуговування осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України; в) акти, спрямовані на реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Водночас, аналіз нормативно-правових актів дає можливість засвідчувати те, що у даній проблематиці присутня безвідповідальність органів публічної адміністрації у процесі реалізації закріплених законодавчих приписів, які регламентують належну процедуру реалізації та шляхи вирішення тієї чи іншої проблеми.

У зв'язку із удосконаленням законодавства у сфері медичного обслуговування та реабілітації в закладах охорони здоров'я МВС України потрібно виокремити такі проблемні моменти як: а) посилення адміністративної відповідальності за порушення прав, свобод та законних інтересів осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України; б) забезпечення соціальним захистом, одиноких осіб, які потребують медичного обслуговування та реабілітації; в) формулювання механізму реалізації забезпечення осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України медичним патронажем за місцем проживання або за місцем їх постійного перебування тощо.

Також неопосередковане відношення щодо нормативно-правового адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб в закладах охорони здоров'я МВС України має Указ Президента України «Про заходи, спрямовані на забезпечення додержання прав осіб з інвалідністю» № 553 від 13 грудня 2016 року Кабінету Міністрів України було доручено підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо [9].

Паралельно, відзначимо, що порядок забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані технічні засоби реабілітації; перелік технічних та інших засобів реабілітації, якими забезпечуються особи з інвалідністю, діти з інвалідністю та інші окремі категорії населення; перелік технічних засобів реабілітації для осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення, за які може виплачуватися грошова компенсація їх вартості затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані технічні засоби реабілітації, переліків таких засобів» від 5 квітня 2012 р. № 321 [10].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року» задекларовано, що реалізації прав і задоволення потреб осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України повинна здійснюватися на рівні з іншими громадянами для поліпшення умов їх життєдіяльності згідно з міжнародними нормативними актами. Саме запропонований акт забезпечує реалізацію принципу рівноправ'я та виключає принцип дискримінації за ознаками інвалідності та іншого соціального стану.

Наступним відомчим нормативно-правовим документом у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування та реабілітацію в закладах охорони здоров'я МВС України є «Інструкція про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України» наказом МВС України від 03 червня 2016 р. № 462 визначає порядок медичного обслуговування певних категорій осіб, яким таке право встановлено відповідно до законодавства, та порядок їх прикріплення до закладів охорони здоров'я МВС України [11].

Із зазначеного треба відзначити те, що відомчими чинними нормативно-правовими актами, окрім охарактеризованих, які врегульовують основні питання щодо медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування та реабілітацію в закладах охорони здоров'я МВС України є:

Положення про організацію медичного обслуговування особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців Національної гвардії України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та ведення реєстру МВС України цих осіб [12];

Інструкція про організацію медичної реабілітації та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України [13];

Інструкція про порядок проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів у системі МВС України [14];

Інструкція про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення в системі МВС України [15];

Порядок організації надання реабілітаційної допомоги у сфері охорони здоров'я [16];

Типове положення про реабілітаційне відділення, підрозділ [17];

Типове положення про мультидисциплінарну реабілітаційну команду [18].

Треба відзначити, що під час проведення реформ у МВС України у процесі яких було ліквідовано внутрішні війська МВС України, створено Національну гвардію України, створення територіальних органів Національної поліції України та територіальних медичних об'єднань МВС по областях та м. Києву, а також припинення діяльності відділів (служб) медичного забезпечення ГУМВС (УМВС) України в областях та м. Києві тощо, розглянуті нормативно-правові акти, які врегульовують сферу медичного обслуговування та реабілітації в закладах охорони здоров'я МВС України не удосконаленні та не приведені у відповідність до чинного законодавства України.

Підводячи підсумок вищевикладеному, хочеться відзначити те, що існуюча система нормативно-правового адміністрування сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України та врегулювання суспільних відносин, які виникають у процесі адміністрування у цій сфері потребують якнайшвидшого врегулювання їх через значну розгалуженість актів, а також через велику кількість прогалин та колізій у процесі реалізації права на охорону здоров'я визначеної категорії осіб, що потребують обслуговування у закладах охорони здоров'я МВС України.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий та ін. Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 808 с.

2. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

3. Стрельченко О. Г., Гуз К.Ю., Бухтіяров О.А. Реабілітація осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України: теоретико-правова характеристика. *Правова позиція (правонаступник наукового журналу «Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»)*. 2022. Випуск 2 (35). С. 22–26.

4. Основи законодавства про охорону здоров'я України : Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-ХІІ // *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. № 4. Ст. 19.

5. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я : Закон України 3 грудня 2020 року № 1053-ІХ. *Відомості Верховної Ради*. 2021. № 8. ст. 59.

6. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закону України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII // *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 31.

7. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*, 1991. № 21. Ст. 252.

8. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18 травня 2004 року № 1727-ІV. *Відомості Верховної Ради України*, 2004. № 33–34. Ст. 404.

9. Про заходи, спрямовані на забезпечення додержання прав осіб з інвалідністю : Указ Президента України від 13 грудня 2016 року № 553 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553/2016#Text>

10. Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані технічні засоби реабілітації, переліків таких засобів : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2012-p>

11. Інструкція про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України : Наказом МВС України від 03 червня 2016 № 462 та зареєстрована в Міністерстві юстиції України від 02 липня 2016 р. за № 912/29042 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0912-16#Text>

12. Положення про організацію медичного обслуговування особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців Національної гвардії України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та ведення реєстру МВС України цих осіб : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 4 листопада 2003 р. № 1296. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0600-04#Text>

13. Інструкція про організацію медичної реабілітації та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.11.2003 № 1296 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України 11.12.2014 № 1340) . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0600-04#Text>

14. Інструкція про порядок проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів у системі МВС України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.11.2003 № 1296. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0603-04#Text>

15. Інструкція про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення в системі МВС України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.11.2003 № 1296. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0604-04#Text>

16. Порядок організації надання реабілітаційної допомоги у сфері охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2021 р. № 1268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2021-%D0%BF#n11>

17. Типове положення про реабілітаційне відділення, підрозділ : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 3 листопада 2021 р. № 1268. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2021-%D0%BF#n11>

18. Типове положення про мультидисциплінарну реабілітаційну команду : *Постановою Кабінету Міністрів України* від 3 листопада 2021 р. № 1268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2021-%D0%BF#n11>



УДК 343.132

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.15>

**В. Г. Клепиковський**, аспірант кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ПРОВОДЯТЬ АБО ЗАЛУЧАЮТЬСЯ ДО ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ПОДІЇ

У статті автор аналізує всіх учасників такої слідчої (розшукової) дії як огляд місця події та пропонує власну класифікацію таких суб'єктів. На думку автора, доцільно поділити всіх суб'єктів, які приймають участь в огляді місця події, на три групи: особи, які безпосередньо проводять огляд місця події, особи, які залучаються до проведення процесуальної дії уповноваженими на те учасниками кримінального провадження для сприяння в проведенні огляду місця події та особи, які залучаються до огляду місця події для забезпечення власних прав та інтересів. В першу групу включаються суб'єкти, які безпосередньо керують процесом відповідної слідчої (розшукової) дії, реалізуючи повноваження, передбачені кримінальним процесуальним законодавством. До другої групи відносяться суб'єкти, які залучаються до проведення процесуальної дії уповноваженими на те учасниками кримінального провадження для сприяння в проведенні огляду місця події. До таких суб'єктів відноситься, наприклад, спеціаліст. Не зважаючи на те, що в даному випадку спеціаліст буде виконувати функції, які йому були делеговані державою, ми вважаємо, що «уповноваженим» суб'єктом кримінальних процесуальних відносин він в цьому випадку не буде. Наступною групою суб'єктів є особи, які залучаються до огляду місця події для забезпечення власних прав та інтересів. Участь таких осіб може бути виключно добровільною і вимагає активного волевиявлення від потенційних учасників відповідної слідчої (розшукової) дії. До таких осіб можуть, наприклад, відноситись потерпілі в кримінальних провадженнях щодо квартирних крадіжок, в житлі який проводиться огляд та які можуть повідомити додаткові деталі щодо, наприклад, речей, які зникли, або власники чи орендарі житлових приміщень, які стали місцем події кримінального правопорушення та які хочуть бути присутніми під час проведення огляду. Специфіка цієї групи осіб полягає саме в добровільності їх участі.

Ключові слова: огляд місця події, слідчі (розшукові) дії, суб'єкти кримінального процесу.

### *V. G. Klepikovsky. Classification of subjects that conduct or are involved in conducting an inspection of the scene of crime*

*In the article, the author analyzes all participants in such an investigative (search) action as an inspection of the scene of crime and offers his own classification of such subjects. In the author's opinion, it is appropriate to divide all subjects who take part in the inspection of the scene of the incident into three groups: persons who directly conduct an inspection of the scene of the incident, persons who are involved in the conduct of the procedural action as authorized participants in criminal proceedings to assist in the conduct inspection of the scene of the incident and persons involved in the inspection of the scene of the incident to ensure their own rights and interests. The first group includes subjects who directly manage the process of the corresponding investigative (search) action, exercising the powers provided for by the criminal procedural legislation. The second group includes subjects who are involved in the conduct of procedural action by authorized participants in criminal proceedings to assist in the inspection of the scene of the incident. Such entities include, for example, a specialist. Despite the fact that in this case the specialist will perform the functions delegated to him by the state, we believe that he will not be an «authorized» subject of criminal procedural relations in this case. The next group of subjects are persons who are involved in the inspection of the scene of the incident to ensure their own rights and interests. The participation of such persons can be exclusively voluntary and requires an active will from potential participants in the relevant investigative (search) action. Such persons may include, for example, victims in criminal proceedings regarding apartment thefts, in a dwelling that is being searched and who can provide additional details about, for example, things that have disappeared, or owners or tenants of residential premises that have become the scene of a criminal offense and who want to be present during the inspection. The specificity of this group of people lies precisely in the voluntary nature of their participation.*

Key words: *inspection of the scene of crime, investigative (search) actions, subjects of the criminal process.*

**Постановка проблеми.** Огляд місця події є однією з найскладніших слідчих (розшукових) дій, адже він проводиться в умовах неочевидності та на початкових етапах досудового розслідування. Власне якість підготовки та проведення огляду місця події в значній мірі може визначати результативність всього кримінального провадження. В той же час складнощі даної слідчої дії пов'язані не лише зі специфічними умовами її проведення, а і з суб'єктним складом, який залучається до проведення. Наприклад, якщо огляд місця події було проведено до внесення відомостей до ЄРДР, існує ймовірність, що розслідувати відповідне кримінальне правопорушення буде інший слідчий (слідчі), призначений вже після проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій. Також на практиці існують складнощі з визначенням кола осіб, які можуть бути залучені до проведення огляду місця події, адже на момент проведення відповідної процесуальної дії не

© В. Г. Клепиковський, 2023

всі учасники кримінального провадження ще отримали необхідний кримінальний процесуальний статус. У зв'язку з цим для кращого аналізу умов та порядку проведення огляду місце події вкрай важливо в першу чергу визначити коло суб'єктів, які можуть приймати участь в даній слідчій (розшуковій) дії, а також їх права, обов'язки та повноваження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою вивчення учасників огляду місця події переймалися такі вчені як Абламський С., Бойко О., Литвинов В., Нечваль А., Сапін О. та інші. В той же час на даний момент в доктрині кримінального процесу досі відсутня класифікація суб'єктів, які проводять або залучаються до огляду місця події, що підтверджує актуальність даного дослідження.

**Мета статті.** Метою даної статті є формування перелік суб'єктів, які проводять або залучаються до огляду місця події, та групування їх відповідно до обраних критеріїв.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ч. 3 ст. 237 КПК України, «для участі в огляді може бути запрошений потерпілий, підозрюваний, захисник, законний представник та інші учасники кримінального провадження. З метою одержання допомоги з питань, що потребують спеціальних знань, слідчий, прокурор для участі в огляді може запросити спеціалістів» [1]. Ведучи мову про суб'єктів, які приймають участь в огляді місця події, доцільно використати поділ таких осіб відповідно до можливості реалізації ними власних прав або виконання повноважень. Проте для уточнення такої класифікації в першу чергу необхідно розглянути відмінність цих двох правових категорій. І таке розмежування необхідно розпочати з формулювання сутності прав та повноважень в правовій системі.

Хоча і «права», і «повноваження» – це досить стандартні правові категорії, які постійно використовуються і теоретиками, і практиками, єдиного розуміння їх сутності в правовій доктрині немає. Д. Клейн вважає, що «основні права людини слід відрізняти від прав, які гарантуються конституціями чи законами окремих держав. Перші належать до норм, які є настільки основоположними, що визнані в цілому світі, як це видно з міжнародних конвенцій та практики. Всі права, які отримали універсальне визнання, можна вважати нормами *jus cogens* (імперативними нормами)» [2, с. 354]. І. Ліщина вважає фундаментальними правами конституційні права, бо «саме вони закріплюються в конституціях сучасних держав як найважливіші й пріоритетні, а на їхній основі визначається статус людини в суспільстві» [3, с. 11]. І. О. Шумак вважає громадянські права пріоритетними, оскільки «вони є передумовами реалізації будь-яких інших конституційних прав і свобод і без їх дотримання виявляється марним проголошення прав політичних, економічних, соціальних, культурних чи екологічних» [4, с. 43]. Проф. Б. Вестон зазначає, що, оскільки люди проживають у різних частинах світу, мають різні уявлення про права людини відповідно до різної практики їхніх держав, пріоритет прав людини залежить від часу, місця, ступеня кризи та інших обставин» [5, с. 286]. М.М. Антонович, оцінивши позиції вчених, зазначає, що «основними правами людини універсально визнані цінності, закріплені міжнародними конвенціями та конституціями держав. Це, в першу чергу, ті норми, які в науці міжнародного права називають *jus cogens*. Однак за минуле століття цей перелік було значно розширено за рахунок економічних, соціальних та культурних прав, і, як постійно підкреслюється на Генеральній асамблеї ООН, всі права людини утворюють єдине ціле. Виходячи з широкого розуміння «прав» як вимог, претензій, привілеїв та можливостей, на сучасному етапі права людини, на нашу думку, найдоцільніше сприймати як вимоги людей до своїх урядів для забезпечення своїх потреб та реалізації можливостей» [6, с. 15].

Очевидно, що проблематика визначення сутності поняття «права» не може бути вирішена в межах даної статті, тому буде достатньо лише встановити основні ознаки даного поняття – певна вимога до держави, яка повинна бути реалізована уповноваженими на те суб'єктами. При дослідженні питання співвідношення прав та повноважень в першу чергу необхідно звертати увагу саме на суб'єкта, який може висувати такі претензії – особа, яка не виконує державних чи публічних функцій, а її вимоги направлені в першу чергу на задоволення власних потреб або потреб її родичів та членів сім'ї. Такий зв'язок між державою та особою і визначає її правовий статус у відповідних правовідносинах.

Щодо повноважень, то в тлумачних словниках дане поняття характеризується як «сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій» [7, с. 639] або як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось, компетенція, доручення, повновасть» [8, с. 469]. Аналізуючи найбільш типові позиції вчених з даного питання, можна помітити, що в більшості випадків повноваження визначаються саме як комплекс прав та обов'язків. Наприклад, Є. Кулакова вважає, що «владні повноваження державного органу складаються з юридичних прав для здійснення державних функцій та юридичних обов'язків, які покладаються на цей орган державою. Права стають реальною можливістю відносно виконання покладених функцій та збігаються з обов'язками, тобто необхідністю стосовно держави, і зливаються в єдину правову категорію повноважень» [9, с. 19]. Подібним до поняття «повноваження» також є термін «компетенція», під яким науковців розуміють «юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних (так званих компетенційних або статутних) нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень» [10, с. 265]. «Тому компетенція органів виконавчої влади є явищем значно ширшим, ніж їх повноваження, адже воно включає не тільки права і обов'язки цих органів, але і предмет

відання, юридичне закріплення призначення, завдань та функцій органу. Повноваження разом із компетенцією органів складають правовий статус органу влади» [11, с. 178].

Оцінюючи роль суб'єктів кримінального процесу при проведенні огляду місця події, концентруватися необхідно саме на повноваженнях, адже виходячи з висвітлених вище позицій, саме вони притаманні окремим суб'єктам – учасникам кримінальних процесуальних відносин (на відміну від компетенції). Якщо ж дивитися на принципи відмінності між права та повноваженнями, то в значній мірі необхідно робити акцент саме на зв'язок особи, яка залучається до кримінальних процесуальних відносин, з державою. Права мають ті учасники, які не реалізують владні розпорядження, але які вимагають від інших уповноважених суб'єктів певну міру поведінки для реалізації власних інтересів. Повноваження ж, в свою чергу, реалізують ті суб'єкти, які напряду пов'язані з державою та виконують від її імені та в її інтересах завдання задля розслідування, розгляду та вирішення кримінальних правопорушень.

У зв'язку з цим доцільно поділити всіх суб'єктів, які приймають участь в огляді місця події, на три групи: особи, які безпосередньо проводять огляд місця події, особи, які залучаються до проведення процесуальної дії уповноваженими на те учасниками кримінального провадження для сприяння в проведенні огляду місця події та особи, які залучаються до огляду місця події для забезпечення власних прав та інтересів.

В першу групу включаються суб'єкти, які безпосередньо керують процесом відповідної слідчої (розшукової) дії, реалізуючи повноваження, передбачені кримінальним процесуальним законодавством. До другої групи відносяться суб'єкти, які залучаються до проведення процесуальної дії уповноваженими на те учасниками кримінального провадження для сприяння в проведенні огляду місця події. До таких суб'єктів відноситься, наприклад, спеціаліст. Не зважаючи на те, що в даному випадку спеціаліст буде виконувати функції, які йому були делеговані державою, ми вважаємо, що «уповноваженим» суб'єктом кримінальних процесуальних відносин він в цьому випадку не буде. По-перше, обсяг участі спеціаліста в слідчих (розшукових) діях визначається особою, яка таку дію проводить – свідчим, прокурором та іншими. Відповідно, визначення одразу двох уповноважених учасників слідчої дії може викликати плутанину при визначенні завдань та способу їх виконання. Для прикладу звертаємо увагу на п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК України, відповідно до якої прокурор має право або проводити гласні та негласні слідчі (розшукові) дії, або лише приймати участь в них. Законодавець досить чітко визначив ролі уповноважених учасників таких дій з метою недопущення конкуренції, яка є неприпустимою під час здійснення кримінального провадження. По-друге, на такий висновок нас також підштовхують формулювання, які використовуються в КПК України. Відповідно до ч. 4 ст. 71 КПК України, спеціаліст в кримінальному процесі «має право». На противагу йому і прокурор (ч. 2 ст. 36 КПК України), і слідчий (ч. 2 ст. 40 КПК України), і дізнавач (ч. 2 ст. 40<sup>1</sup> КПК України) «уповноважені», що і підкреслює їх особливий процесуальний статус та більш чіткий зв'язок з державою при розслідуванні кримінальних правопорушень. Також звертаємо увагу на формулювання ч. 2 ст. 42 КПК України: «Під час виконання доручень слідчого, дізнавача, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується *повноваженнями* слідчого. Співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) *не мають права* здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора» [1]. Оперативні підрозділи під час досудового розслідування користуються саме повноваженнями слідчого та прокурора, тобто «уповноважених суб'єктів». Будь-які додаткові дії вже ототожнюються з «правами», адже законність їх участі при проведенні відповідних процесуальних дій буде поставлена під сумнів та не буде мати відношення до реалізації функцій держави, яка їх не «уповноважувала».

Наступною групою суб'єктів є особи, які залучаються до огляду місця події для забезпечення власних прав та інтересів. Участь таких осіб може бути виключно добровільною і вимагає активного волевиявлення від потенційних учасників відповідної слідчої (розшукової) дії. До такої осіб можуть, наприклад, відноситись потерпілі в кримінальних провадженнях щодо квартирних крадіжок, в житлі який проводиться огляд та які можуть повідомити додаткові деталі щодо, наприклад, речей, які зникли, або власники чи орендарі житлових приміщень, які стали місцем події кримінального правопорушення та які хочуть бути присутніми під час проведення огляду. Специфіка цієї групи осіб полягає саме в добровільності їх участі. Проте також необхідно зазначити, що рішення про допуск таких осіб до місця події може приймати лише особа, яка проводить відповідну процесуальну дію.

**Висновки.** Очевидно, що така класифікація суб'єктів, які приймають участь в огляді місця події, є умовною, адже вона не дозволяє в повній мірі оцінити унікальність ролі кожного з учасників відповідної гласної слідчої (розшукової) дії. В той же час вона дозволяє провести розмежування відповідних суб'єктів згідно з їх правами та обов'язками, які покладаються на зазначених суб'єктів під час проведення огляду місця події.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2013, № 9–10, № 11–12, № 13, ст. 88.

2. Klein D. A Theory for the Application of the Customary International Law of Human Rights by Domestic Courts. *Yale J. Int'l L.* 1988. Vol. 13. P. 332–365.
3. Лищина И. Ю. Международные механизмы защиты прав человека. Харьковская правозащитная группа. Харьков: Фолио, 2001. 112 с.
4. Шумак І.О. Громадянські права і свободи людини за Конституцією України: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2000. 193 с.
5. Weston V. H. *Human Rights. Hum. RtsQ.* 1984. VI. 6. P. 257–283.
6. Антонович М.М. Еволюція поняття прав людини та проблема їх класифікації. *Наукові записки НаУ-КМА.* 2005. Т. 45: Політичні науки. С. 9–16.
7. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.
8. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 3: Обе-Роб / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Аконт, 1998. 928 с.
9. Кулакова Є. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості. Підприємство, господарство і право. 2006. № 3. С. 10–15.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во «Юридична думка», 2004–2005. Т. 1: Загальна частина. 2004. 584 с.
11. Голосніченко Д. І. Конституційні засади визначення повноважень органів виконавчої влади. Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя Конституції України і 15-ї річниці незалежності України : зб. наук. статей / заред. Ю. С. Шемшученка ; упоряд.: І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. С. 176–179.

УДК 342.5:364

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.16>

**О. І. Кувіла**, аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

## КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ДО ПРАВОСУДДЯ

*Автором у статті за результатами аналізу норм Конституції України наведено перелік завдань, покладених на Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України, які прямо чи опосередковано стосуються питання забезпечення доступу осіб з інвалідністю до правосуддя. Зокрема йдеться про законотворчу та нормотворчу діяльність, а також про вжиття заходів із реалізації державної політики відповідного спрямування. Наведено перелік та коротко проаналізовано процесуальні кодекси та закони з питань, пов'язаних із роботою судових органів, на предмет закріплення в них норм, дотичних до теми інвалідності. Зауважено на передбаченні в Державному бюджеті України напрямів витрат на сферу правосуддя, зокрема на діяльність судових органів та створення умов доступності для людей з інвалідністю тощо. Також охарактеризовано роль інституту Президента України в забезпеченні доступу осіб з інвалідністю до правосуддя, який уповноважений ветоувати закони, призначати третину складу Конституційного Суду України, приймати нормативно-правові акти, положення яких стосуються сфери правосуддя тощо. Також зроблено акцент на діяльності Міністерства юстиції України, уповноваженого Урядом на експертне забезпечення правосуддя, організацію науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності та інше. Досить значну увагу приділено компетенції Вищої ради правосуддя та Державної судової адміністрації України, які безпосередньо відповідальні за організацію та фінансування діяльності судових органів. Насамкінець резюмовано про відсутність у людей з інвалідністю можливості повною мірою реалізувати свої права щодо захисту порушених прав у суді через бар'єрність та правову необізнаність.*

Ключові слова: людина з інвалідністю, правосуддя, доступність, безбар'єрність, судовий орган.

### **O. I. Kuvila. Competence of government bodies regarding access ensurement persons with disabilities before justice**

*The author of the article, based on the results of the analysis of the norms of the Constitution of Ukraine, lists the tasks assigned to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, which directly or indirectly relate to the issue of ensuring access to justice for persons with disabilities. In particular, it is about law-making and rule-making activities, as well as about taking measures for the implementation of state policy in the relevant direction. The list and brief analysis of procedural codes and laws on issues related to the work of judicial bodies is given, with a view to enshrining in them norms related to the topic of disability. It was noted that the State Budget of Ukraine foresees spending on the sphere of justice, in particular on the activities of judicial bodies and the creation of accessibility conditions for people with disabilities, etc. The role of the Institute of the President of Ukraine in ensuring the access of persons with disabilities to justice is also characterized, which is authorized to promulgate laws, appoint a third of the composition of the Constitutional Court of Ukraine, adopt regulatory legal acts, the provisions of which relate to the sphere of justice, etc. Emphasis is also placed on the activities of the Ministry of Justice of Ukraine, which is authorized by the Government to provide expert justice, the organization of scientific and methodological support for forensic expert activities, and others. Considerable attention is paid to the competence of the High Council of Justice and the State Judicial Administration of Ukraine, which are directly responsible for the organization and financing of the activities of judicial bodies. In the end, it is summarized that people with disabilities do not have the opportunity to fully exercise their rights regarding the protection of violated rights in court due to barriers and legal ignorance.*

Key words: person with a disability, justice, accessibility, barrier-free, judicial body.

**Постановка проблеми.** На Україну покладено обов'язок щодо забезпечення людям з інвалідністю ефективного доступу до правосуддя (стаття 13 Конвенції про права осіб з інвалідністю) [2]. З метою забезпечення відповідного права осіб зазначеної категорії національним законодавством передбачено надання їм безоплатних правових послуг. Держава також гарантує здійснення представництва інтересів таких людей у суді. Передбачено й звільнення від судового збору та державного мита. Проте випадки порушень прав осіб з інвалідністю непоодинокі, що свідчить на користь твердження про недосконалість державної політики у сфері правосуддя з урахуванням аспекту інвалідності.

Зазначене, однак, не сприяло виникненню значної уваги до окресленої теми з боку науковців і, відповідно, системному аналізу задекларованої теми як загалом, так і в контексті окремих напрямів (як наприклад, суб'єктів адміністрування) зокрема.

У зв'язку з цим, метою написання статті стали виокремлення та аналіз повноважень низки органів влади (проте не всіх дотичних до задекларованого у статті питання) щодо забезпечення доступу людей з інвалідністю до правосуддя.

© О. І. Кувіла, 2023

**Виклад основного матеріалу.** За визначенням статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Саме Парламент у контексті досліджуваного в цій статті питання, окрім іншого:

– приймає закони України, які визначають та регламентують питання у сфері правосуддя, зокрема й стосовно доступу до цієї сфери людей з інвалідністю [3]. До відповідних законодавчих актів, окрім іншого, належать: 1) Кодекс адміністративного судочинства України [1], Кримінальний процесуальний кодекс України [4], Цивільний процесуальний кодекс України [18] (нормами процесуального законодавства визначено права осіб з інвалідністю залежно від нозологічних особливостей на певні заходи в рамках того чи іншого процесу, які забезпечують їхні потреби з метою участі в судовому процесі, для прикладу:

на участь перекладача жестової мови, на залучення законного представника тощо);

– 2) Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [17] (визначає засади здійснення судами правосуддя, до яких віднесено також забезпечення кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від визначених ознак тощо. Недоліком цього Закону є відсутність деталізації щодо інвалідності); 3) Закон України «Про судовий збір» (передбачає звільнення деяких категорій людей з інвалідністю від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях) [16]; 4) Закон України «Про Вищу раду правосуддя» (ним передбачено повноваження зазначеного владного органу, у тому числі щодо затвердження Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему тощо. Саме з прийняття цього Закону люди з інвалідністю, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, отримали право на всі види правових послуг у рамках безоплатної вторинної правової допомоги) [7] та інші нормативно-правові акти;

– затверджує Державний бюджет України, який, у тому числі, містить положення про такі статті витрат, як забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя; здійснення правосуддя Верховним Судом, Вищим антикорупційним судом, Апеляційною палатою Вищого антикорупційного суду, Вищим судом з питань інтелектуальної власності та Апеляційною палатою Вищого суду з питань інтелектуальної власності; забезпечення конституційної юрисдикції в Україні тощо [9];

– надає згоду на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлює недовіру Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади [3];

– здійснює парламентський контроль у межах, визначених цією Конституцією та законом. Тут важливо зазначити, що цей контроль Верховна Рада України здійснює у межах власної компетенції щодо будь-яких об'єктів контролю, за винятком судів та правоохоронних органів при провадженні ними оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства, здійснення правосуддя за окремими категоріями справ. Щодо таких об'єктів здійснюється непрямий (опосередкований) парламентський контроль, зокрема щодо Конституційного суду України – при призначенні шести суддів Конституційного суду, щодо судів загальної юрисдикції – при обранні суддів на посади безстроково, наданні згоди на арешт або затримання судді, призначенні трьох членів до складу Вищої ради юстиції тощо [5].

Відтак Верховна Рада України забезпечує визначення державної політики у сфері доступу до правосуддя в контексті питання інвалідності, а також здійснює низку повноважень, пов'язаних з організацією діяльності судових органів і прокуратури.

Зі свого боку *Президент України*:

– призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;

– призначає на посади третину складу Конституційного Суду України;

– підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

– має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

– видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [3].

Приклад із практики в контексті питання доступу людей з інвалідністю до правосуддя: Президент України повернув до Парламенту зі своїми пропозиціями Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» (законопроект № 4535), ухвалений Верховною Радою України 15 квітня 2021 р., оскільки він містив зміни до статті 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», які не стосувалися питань старост. Названу статтю пропонувалося викласти в новій редакції, яка не забезпечувала додержання принципу політичної нейтральності суддів Конституційного Суду України, адже виключалися норми, які фактично розкривали складові такої нейтральності.

У зв'язку з цим Глава держави запропонував Парламенту виключити з Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» пункт про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» [6].

Що стосується безпосереднього адміністрування, то ключовим органом у цьому контексті є *Кабінет Міністрів України*. Із визначених у Конституції України повноважень Уряду до тих, які стосуються прямо чи опосередковано досліджуваної нами сфери, можна віднести:

– вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на доступ до правосуддя, у тому числі людей з інвалідністю. Заходи відповідного спрямування, окрім іншого, передбачають прийняття урядових рішень та розробку проєктів законів України з відповідного питання.

Так, для прикладу, Кабінетом Міністрів України прийнято Декрет «Про державне мито». Цим документом встановлено низку гарантій для певних категорій людей з інвалідністю в контексті звільнення від сплати державного мита [8];

– розробку проєкту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України.

Наприклад, у 2023 році на забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя передбачено в державному бюджеті кошти в сумі 14 573 521,5 тис гривень [9].

Аналізуючи місце та роль Кабінету Міністрів України в забезпеченні доступу людей з інвалідністю до правосуддя необхідно відзначити важливий, на наше переконання, чинник – Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю [2], Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [15] та Регламентом Кабінету Міністрів України [13] передбачено обов'язкове залучення всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю до процесів прийняття рішень (зокрема й урядових) з питань, що прямо чи опосередковано стосуються осіб зазначеної категорії, у тому числі й до відповідних процесів, пов'язаних із законодавчою регламентацією питання доступу людей з інвалідністю до правосуддя та реалізації відповідних правових норм і положень.

Говорячи про Уряд варто спинитися на повноваженнях *Міністерства юстиції України*, яке відповідно до Положення про нього [11] у рамках здійснення адміністрування сфери правосуддя загалом та доступу до неї людей з інвалідністю зокрема виконує завдання щодо:

– організації експертного забезпечення правосуддя та проведення науково-дослідних робіт у галузі судової експертизи;

– організації науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності;

– забезпечення отримання на запит суду або інших державних органів, у провадженні яких перебуває цивільна, кримінальна чи інша справа, інформації про іноземне законодавство на підставі міжнародних договорів України;

– організації та контролю виконання вироків суду та інших судових рішень [11] тощо.

Важлива роль в адмініструванні доступу людей з інвалідністю до правосуддя відведена *Вищій раді правосуддя*, що створена як колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування, який діє для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [7].

На виконання спеціального Закону України Вища рада правосуддя:

– ухвалює рішення про звільнення судді з посади [7]. Наприклад, своїм рішенням від 26 грудня 2018 р. № 4019/0/15-18 Вища рада правосуддя звільнила Мостового Романа Петровича, якому з 13 червня 2018 р. безтерміново було встановлено II групу інвалідності, з посади судді Обухівського районного суду Київської області у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я [14];

– вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів [7]. Зазначене повноваження безпосередньо пов'язане з досліджуваною темою, адже авторитет правосуддя неможливий без дотримання прав і задоволення відповідних законних потреб соціально незахищених верств населення, зокрема й осіб з інвалідністю;

– затверджує положення, які визначають порядки/механізми функціонування різних інститутів судової галузі (Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, Єдиного державного реєстру судових рішень, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони тощо) [7].

Зокрема рішенням Вищої ради правосуддя від 17 серпня 2021 р. № 1845/0/15-21 затверджено Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [12], яким передбачено забезпечення можливості участі в судовому засіданні онлайн шляхом використання підсистеми відеоконференцзв'язку, що кореспондується з нормами Кодексу адміністративного судочинства України та Цивільного процесуального кодексу України стосовно можливості свідка брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через інвалідність [1;18];

– надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроєктів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів [7];

– бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя [7];

– затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім Верховного Суду [7].

У контексті повноважень Вищої ради правосуддя, які носять фінансовий характер, принагідно варто зазначити, що статтею 9 Закону України «Про судовий збір» передбачено, що кошти судового збору спрямовуються, окрім іншого, на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [16].

Свою чергою Державна судова адміністрація України, яка підзвітна Вищій раді правосуддя та є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне (заходи матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного характеру, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду) та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади [10], у межах визначених за нею завдань:

– організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву, контролює стан діловодства в судах. У випадку із цим повноваженням акцентуємо на відсутності статистики стосовно розгляду судами справ, пов'язаних із порушенням прав людей з інвалідністю [10]. Відповідна статистика всупереч її затребуваності відсутня;

– розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів [10];

– забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації [10]. На сьогодні підвищення кваліфікації суддів, окрім іншого, передбачає навчання з питань прав та законних інтересів людей з інвалідністю;

– вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення [10];

– здійснює заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення будівництва, ремонту будинків і приміщень судів та їх технічного оснащення [10], зокрема й стосовно створення умов доступності для осіб з інвалідністю;

– організовує та проводить конференції, семінари та інші заходи [10], у тому числі присвячені питанню створення умов доступності судів для людей з інвалідністю;

– організовує та забезпечує функціонування систем відеоконференцв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції [10];

– бере участь у роботі з удосконалення нормативно-правових актів та/або у розробці проектів нормативно-правових актів у межах повноважень, визначених законом [10] тощо.

Перелічені повноваження безпосередньо стосуються питання створення умов доступу осіб з інвалідністю до правосуддя.

Вищезазначене дає підстави для **висновку** про широке (не обмежене охарактеризованими органами) коло суб'єктів адміністрування напряду забезпечення доступу людей з інвалідністю до правосуддя. Однак усупереч цьому такі особи досі не можуть належно реалізувати свої права щодо захисту порушених прав у суді через бар'єрність зовнішнього середовища, зокрема й судів, та судового процесу, а також через низький, а подекуди відсутній, рівень правової обізнаності тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text)
3. Конституція України : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 черв. 1996 р.]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
5. Парламентський контроль. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C)
6. Президент ветовав закон про розвиток інституту старост. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13613>
7. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
8. Про державне мито : Декрет Кабінету Міністрів України від 21 січ. 1993 р. № 7-93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>
9. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 3 листоп. 2022 р. № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
10. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : рішення Вищої ради правосуддя від 17 січня 2019 р. № 141/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>



11. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 2 лип. 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
12. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Рішення Вищої Ради правосуддя від 17 серп. 2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text>
13. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>
14. Про звільнення Мостового Р.П. з посади судді Обухівського районного суду Київської області у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я : рішення Вищої ради правосуддя від 26 груд. 2018 р. № 4019/0/15-18. URL: [https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/4019\\_26.12.2018.doc](https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/4019_26.12.2018.doc)
15. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21 берез. 1991 р. № 875-XII // *Відомості Верховної Ради УРСР*. № 21. 1991. Ст. 252.
16. Про судовий збір : Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3674-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>
17. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
18. Цивільний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>

**Є. О. Мартинов, здобувач наукової лабораторії з проблем протидії злочинності**  
Національної академії внутрішніх справ

### **КРИМІНАЛЬНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ СУДОМ**

У системі кримінального провадження підготовче провадження є його системною частиною, позаяк займає проміжне місце між досудовим розслідуванням та судовим розглядом, а рішення суду в цій стадії визначають подальший хід кримінального провадження або його закриття. Як стадія кримінального процесу, підготовче провадження покликано забезпечити взаємозв'язок судового розгляду з досудовим розслідуванням, усунути перешкоди й створити умови для проведення судового засідання, а також надати сторонам можливість врегулювати правовий конфлікт до початку судового розгляду. У статті наголошено, що правовий інститут закриття кримінального провадження зазнав суттєвих змін із прийняттям у 2012 році Кримінального процесуального кодексу України, яким було істотно змінено його правове регулювання, шляхом встановлення підстав та порядку закриття кримінального провадження визначених кримінальним процесуальним законодавством органами, зокрема судом. Проте не всі оновлені положення сприймаються беззаперечно позитивно, а деякі питання взагалі залишилися поза увагою законодавця. Це вказує на певну непослідовність та безсистемність реформування інституту закриття кримінальних проваджень, як наслідок – численні суперечності та прогалини, які у правозастосовній діяльності суду створюють чимало проблем. Шляхом закриття провадження забезпечується реалізація кримінально-правового інституту про звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з застосуванням інших видів відповідальності, а також правового інституту реабілітації. Надано поняття закриття кримінального провадження на стадії підготовчого судового засідання як діяльності суду спрямованої на дотримання завдань кримінального судочинства, зокрема вимоги, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура шляхом встановлення визначених Кримінальним процесуальним кодексом України усіх обставин кримінального провадження у підготовчому провадженні й прийняття рішення про подальше припинення кримінального провадження відповідно чинного законодавства. Встановлено, що проблематика такого рішення під час підготовчого провадження полягає в тому, що в КПК України відсутній регламентований порядок дій суду, пов'язаний зі закриттям кримінального провадження на стадії підготовчого провадження. Відсутність встановленого та нормативно визначеного порядку є черговою прогалиною кримінального процесуального кодексу України, що породжує чимало проблемних питань, а тому на практиці суд виходить з аналогії у провадженні зі звільнення особи від кримінальної відповідальності.

Ключові слова: кримінальне провадження, інститут, закриття кримінального провадження, суд.

#### ***Ye. O. Martynov. Criminal procedural characteristics of the institution of closure criminal proceedings by the court***

*In the system of criminal proceedings, preparatory proceedings are its systemic part, since they occupy an intermediate place between pre-trial investigation and court proceedings, and court decisions at this stage determine the further course of criminal proceedings or its closure. As a stage of the criminal process, the preparatory proceedings are designed to ensure the relationship between the trial and the pre-trial investigation, to remove obstacles and create conditions for the trial, as well as to give the parties an opportunity to settle the legal conflict before the trial. The article emphasizes that the legal institution of closing criminal proceedings underwent significant changes with the adoption in 2012 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which significantly changed its legal regulation, by establishing the grounds and procedure for closing criminal proceedings by the bodies defined by the criminal procedural legislation, in particular the court. However, not all of the updated provisions are perceived positively, and some issues have generally been left out of the legislator's attention. This indicates a certain inconsistency and unsystematic reform of the institution of closure of criminal proceedings, as a result – numerous contradictions and gaps that create many problems in the law enforcement activity of the court. By closing the proceedings, the implementation of the criminal law institution on exemption from criminal liability in connection with the application of other types of liability, as well as the legal institution of rehabilitation, is ensured. The concept of closing criminal proceedings at the stage of the preparatory court session is provided as a court activity aimed at complying with the tasks of criminal proceedings, in particular the requirement that no innocent person be accused or convicted, no person be subjected to unjustified procedural coercion, and that each participant in the criminal proceedings be subject to appropriate legal procedure by establishing all the circumstances of criminal proceedings in the preparatory proceedings defined by the Criminal Procedure Code of Ukraine and making a decision on the further termination of criminal proceedings in accordance with the current legislation. It has been established that the problem of such a decision during the preparatory proceedings is that the Code of Criminal Procedure of Ukraine lacks a regulated court procedure related to the closure of criminal proceedings at the stage of preparatory proceedings. The absence of an established and normatively determined procedure is another gap in the Criminal Procedure Code of Ukraine, which gives*

*rise to many problematic issues, and therefore, in practice, the court departs from the analogy in proceedings with the release of a person from criminal responsibility.*

*Key words: criminal proceedings, institution, closure of criminal proceedings, court.*

**Постановка проблеми.** Україна згідно з Основним Законом є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1). Конституцією закріплено головну ознаку правової держави, зокрема: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», а «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» (ст. 3). Тобто в Україні визнано, що права, свободи та законні інтереси людини превалюють над інтересами держави. Звичайно, за наявності лише прав і свобод, але без обов'язків людини нормальна життєдіяльність держави та суспільства неможлива. Не можна уявити нормальну життєдіяльність держави і суспільства й без певних обмежень в правах та свободах людини [1].

Правовий інститут закриття кримінального провадження зазнав суттєвих змін із прийняттям у 2012 році Кримінального процесуального кодексу (КПК) України, яким було істотно змінено його правове регулювання, шляхом визначення підстав та порядку закриття кримінального провадження визначених кримінальним процесуальним законодавством органами, зокрема судом. Проте не всі оновлені положення сприймаються беззаперечно позитивно, а деякі питання взагалі залишилися поза увагою законодавця. Це вказує на певну непослідовність та безсистемність реформування інституту закриття кримінальних проваджень, як наслідок – численні суперечності та прогалини, які у правозастосовній діяльності суду створюють чимало проблем [2, с. 4].

Передбачена законом можливість закрити кримінальне провадження трансформується із закріпленого у ст. 2 КПК завдання кримінального судочинства, зокрема, з вимоги, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [3]. Крім того, законне й обґрунтоване закриття кримінального провадження забезпечує незастосування кримінального покарання до тих осіб, які винні у вчиненні кримінальних правопорушень, що не являють великої суспільної небезпеки, і можуть бути виправлені без покарання. Проте необґрунтоване закриття кримінального провадження шкодить боротьбі зі злочинністю, дозволяє окремим злочинцям уникнути покарання, обмежує права та законні інтереси осіб, які постраждали від кримінальних правопорушень, порушує принцип справедливості. Закриття кримінального провадження – це остаточне закінчення всіх процесуальних дій у ньому, яке не передбачає поновлення провадження в ній у майбутньому. У зв'язку з цим до закриття кримінального провадження слід підходити надзвичайно виважено й обережно. Не виключенням за цим напрямом й стала судова діяльність.

Вчені-процесуалісти одностайні в тому, що підготовче провадження – це самостійна стадія кримінального провадження, в якій суд, не вирішуючи наперед питання про винуватість обвинуваченого, перевіряє допустимість доказів і наявність юридичних підстав розглядати справу в суді, постановляє відповідне рішення і вирішує питання, пов'язані з підготовкою справи до судового розгляду [4, с. 312]. Тобто, з такого провадження розпочинається судове провадження у першій інстанції, і яка полягає в тому, що суд у визначеному законом порядку, шляхом проведення підготовчого засідання за участю учасників судового провадження, на основі дослідження процесуальних документів, що надійшли від прокурора, з'ясування позицій учасників кримінального провадження вирішує його по суті шляхом затвердження угоди та ухвалення вироку, звільнення особи від кримінальної відповідальності або встановлює наявність достатніх підстав для призначення судового розгляду в загальному порядку, у зв'язку з чим призначає судовий розгляд і здійснює організаційно-підготовчі дії.

Зазначене повністю характеризує поняття та значення цієї стадії, оскільки саме в цій стадії здійснюється підготовка до розгляду в судовому засіданні, чим забезпечуються необхідні передумови для правильного вирішення справи і виключається проведення судового розгляду без достатніх на те підстав.

Відповідно до ст. 314 КПК України у підготовчому судовому засіданні суд має право прийняти й одне з таких рішень як закрити провадження у випадку встановлення підстав, передбачених п. 5–8, 10 ч. 1 або ч. 2 ст. 284 КПК України [3; 5].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Як вказує Г. Р. Крет, аналіз історичних пам'яток кримінально-процесуального права, що діяли на території нашої держави, дає підстави говорити про те, що необхідність закріплення досліджуваного інституту виникла ще з давніх часів. Вже з самого початку зародження кримінального та кримінально-процесуального законодавства на території України норми про закриття кримінального переслідування і звільнення особи від кримінальної відповідальності знайшли своє відображення у найдавнішій правовій пам'ятці – Руській Правді [6, с. 11].

Актуальність дослідження інституту закриття кримінального провадження, як стверджує О. Ю. Татаров, обумовлена ще й тим, що у практиці правоохоронних органів «закриті» провадження зазвичай рахувалися як «негатив» у діяльності слідчих підрозділів (так би мовити «брак» роботи слідчих як наслідок певних процесуальних упущень і помилок), особливо, якщо провадження закривали за реабілітуючими підставами. Деякі

керівники помилково вважали, що «правильне» провадження має завжди завершуватися складанням обвинувального акту та направленням провадження до суду й винесенням вироку. В окремих випадках закриття кримінального провадження навіть пов'язується з небезкорисним намаганням слідчого «посприяти» особі, яка вчинила кримінальне правопорушення, ухилитися від відповідальності [7].

Однак, з таким твердженням науковця погодитися важко, позаяк закриття кримінального провадження за будь-яких передбачених в КПК України підстав не означає брак у роботі органів досудового розслідування. Незалежно від того, направляється провадження до суду чи закривається, слідчий повинен бути впевненим у тому, що він виконав усі вимоги кримінально-процесуального закону, а тому варто наголосити, що закриття кримінального провадження, якщо воно прийняте відповідно до норм закону, є самостійним законним кінцевим рішенням, яке відповідає завданням кримінального провадження.

**Виклад основного матеріалу.** Переходячи до розгляду питання поняття закриття кримінального провадження зауважимо, що ще у далекому минулому, вітчизняний вчений-процесуаліст А. Я. Дубинський розкриваючи сутність закриття кримінальних справ зазначав, що у значенні форми закінчення дізнання або досудового слідства закриття кримінальної справи – це «кінцевий етап розслідування», який включає в себе комплекс процесуальних дій щодо аналізу та оцінки зібраних щодо справи доказів, систематизації матеріалів кримінальної справи, ознайомлення із закінченням провадження учасників процесу (зацікавлених у кінцевому результаті справи) та вирішення заявлених клопотань, формування висновків стосовно справи, що впливають із цього рішення, та їх реалізація [8, с. 5]. Підтримуючи, Р. Г. Іскендеров наголосив, що «...це одна із форм закінчення досудового розслідування, яка виражається у визнанні уповноваженими на те органами та посадовими особами повної або часткової неможливості провадження в кримінальній справі з метою уникнення необґрунтованого притягнення до кримінальної відповідальності й зосередження уваги органів слідства на розкритті дійсно злочинних діянь, установленні та викритті дійсних злочинців» [9, с. 15]. Одночасно закриття кримінальної справи характеризується ним як юридичний факт, «який встановлює правомочність органу, що закрив справу» і «що надає право зацікавленим особам на оскарження» [8, с. 87].

Загалом, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови «закрити» означає «припинити діяльність кого-, чого-небудь, заборонити щось» [10, с. 398]. Такі терміни насамперед вказують на закінчення певної діяльності, а тому термін «закриття» в словосполученні «закриття кримінального провадження» означає «закінчення процесуальної діяльності, яку уповноважені виконувати органи досудового розслідування, прокуратури, суд».

Слід звернути увагу на тотожність категорій «припинення» та «закриття». Термін «закриття» охоплює термін «припинення». Аналізуючи поняття «припинення» та «закриття», можна дійти висновку, що для прийняття рішення про закриття кримінального провадження у контексті предмету дослідження, суд повинен встановити фактичні дані, які вказують на необхідність припинення його діяльності, що, за винятком окремих випадків, тягне за собою прийняття рішення про закриття кримінального провадження.

Слід погодитися з думкою Г. В. Рось про те, що розбіжності в поняттях «закриття кримінальної справи» та «припинення кримінального переслідування» полягають у тому, що закриттям справи завершується діяльність у справі в цілому, а в разі припинення кримінального переслідування припиняється лише діяльність щодо розслідування фактів, які характеризують діяння певної особи. У разі припинення кримінального переслідування провадження у справі триває, а в деяких випадках, передбачених законом, зупиняється. Однак у тих випадках, коли у справі розслідувалося тільки діяння певної особи і кримінальне переслідування щодо неї припиняється, це означає й закриття провадження у справі в цілому [11, с. 25]. В. В. Навроцька також зазначає, що процесуальні значення понять «закриття справи» та «припинення переслідування» є різними. Кримінальне переслідування – це процесуальна діяльність, що здійснюється стороною обвинувачення з метою викриття підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні злочину. Кримінальне переслідування повинно врегулювати випадки, коли обвинувачення у кримінальній справі є «складним», тобто у справі як обвинувачені притягуються декілька осіб чи одна особа обвинувачується у вчиненні декількох злочинів. У кримінальній справі може здійснюватися ціла низка кримінальних переслідувань, і припинення одного з них не тягне припинення кримінальної справи в цілому. Єдиним винятком, коли припинення кримінального переслідування автоматично тягне закриття кримінальної справи, є ситуація, за якої у кримінальній справі фігурує тільки один епізод, щодо якого переслідування особи припинено. Таким чином, закриття кримінальної справи завжди тягне за собою припинення кримінального переслідування, однак допускається припинення кримінального переслідування без закриття кримінальної справи [12, с. 175–176].

Однак, Х. М. Павич навпаки зазначає про тотожність термінів «закриття» і «припинення». Аналізуючи ці поняття, констатує автор можна дійти висновку, що для прийняття рішення про закриття кримінального провадження суд повинен встановити фактичні дані, які вказують на необхідність припинення їхньої діяльності, що за винятком окремих випадків, тягне за собою прийняття рішення про закриття кримінального провадження [13, с. 38].

Зі словосполучення «закриття кримінального провадження» видно, що термін «закриття» щодо терміна «кримінальне провадження» є певною дією, яка ним розпоряджається, а тому поняття «закриття» можна розуміти як рішення щодо кримінального провадження. Поняття «закриття кримінального провадження»

містить у собі усі ознаки кримінально-процесуального поняття «рішення», а тому доцільно зазначити, що «закриття» є рішенням стосовно «кримінального провадження», що означає припинення всієї процесуальної діяльності, яка здійснюється у ньому [2].

Далі, у ч. 1 ст. 3 КПК України надано поняття «кримінальне провадження», використання якого обумовлюється необхідністю відображення системи кримінального процесу не тільки як сукупності взаємопов'язаних стадій, а й відповідно до сучасних філософських уявлень про системність. Перш за все, кримінальне провадження є змістовою характеристикою процесуальної діяльності, представляючи собою сукупність усіх процесуальних дій, спрямованих на досягнення конкретного результату. Водночас, кримінальне провадження може бути охарактеризоване як процесуальна форма діяльності на окремому етапі кримінальної процесуальної діяльності, що визначається його функціональним призначенням і завданнями, що підлягають вирішенню. Тим самим кримінальне провадження виступає структурним елементом кримінальної процесуальної форми, за умови, що остання розглядається як передбачений законом єдиний порядок здійснення кримінальної процесуальної діяльності [14; 15].

Слід вказати, що термін «рішення» тлумачиться як вирок суду, постанова, розпорядження якої-небудь організації, зборів тощо, продуманий намір зробити що-небудь, вчинити певним способом [10, с. 1036]. А термін «вирішувати» означає «доводити до кінця, завершувати що-небудь; мати основне, вирішальне значення у закінченні, завершенні чого-небудь» [10, с. 426].

У кримінально-процесуальному значенні термін «рішення» визначається як правові акти, виражені у встановленій законом процесуальній формі, в яких державний орган чи посадова особа в межах своїх повноважень у встановленому законом порядку надає відповіді на правові питання, які виникли у справі та обґрунтовані встановленими фактичними обставинами справи і положеннями закону, містять владне волевиявлення стосовно дій, спрямовані на досягнення призначення кримінального судочинства [16, с. 11].

На думку Ю. М. Грошевого та М. А. Погорецького закриття кримінального провадження є процесуально-діяльнісною гарантією проти необґрунтованого притягнення громадянина до кримінальної відповідальності [17]. У свою чергу С. М. Благодир пропонує таке визначення процесуального акту закриття кримінальної справи досудового слідства: «...це заключний етап розслідування, під час якого слідчий, прокурор, в межах своїх повноважень, аналізує та оцінює зібрані до-кази і на їх основі констатує закінчення провадження у кримінальній справі по суті, у зв'язку з наявністю передбачених законом підстав» [18, с. 13].

Викликає певний інтерес розуміння закриття кримінального провадження К. В. Токаренко як підсумкове рішення, що розв'язує завдання кримінального провадження та досягає його мети. Це рішення є кінцевим [2, с. 44]. Г. Р. Крет тлумачить закриття кримінального провадження як комплексний процесуальний інститут, що поширюється на всі стадії кримінального процесу та являє собою систему правових норм, як регулюють порядок прийняття уповноваженим органом чи посадовою особою рішення про неможливість подальшого провадження у справі з огляду на встановлення певних визначених законом обставин, унаслідок чого завершуються правовідносини між суб'єктами процесу [19, с. 308]. Х. М. Павич визначає закриття кримінального провадження судом як підінститут вказаного інституту – систему кримінальних процесуальних норм, які регулюють процедуру розгляду кримінального провадження судом, який в результаті аналізу та оцінки зібраних у справі доказів, на основі передбачених підстав, визначених КПК України, робить висновок про недоцільність або неможливість продовження судового розгляду та приймає рішення про відмову від подальшого його проведення, про що вказує у відповідній ухвалі [13, с. 48]. На думку В. П. Жмудінського, закриття кримінального провадження – це процесуальна дія органу досудового розслідування та/або суду, яка полягає в закінченні досудового розслідування у зв'язку з деякими юридичними фактами [20, с. 255].

З позицією вказаних авторів, як зазначив А. Є. Пастух, можна частково погоджуватися, однак запропонував розглядати інститут закриття кримінального провадження, керуючись визначенням терміна «кримінальне провадження», наведеним у ст. 3 КПК України, зазначивши, що закриття кримінального провадження – це діяльність спеціально уповноважених суб'єктів (за ст. 283 КПК України, слідчий, дізнавач, прокурор, слідчий суддя, суд), які на підставі обставин, визначених КПК України, приймають рішення про подальше припинення кримінального провадження [21].

Підводячи підсумки, підтримуємо О. Ю. Татарова, що законність, обґрунтованість та неупередженість закриття кримінального провадження забезпечує виконання, з одного боку, завдання кримінального процесу визначених ст. 2 КПК України, а з іншого, – незастосування кримінального покарання до тих осіб, які винні у вчиненні кримінальних правопорушень, що не становлять великої суспільної небезпеки і можуть бути виправлені та перевиховані іншим способом, або до осіб, які втратили ознаки суспільної небезпечності [22, с. 297].

Значення прийняття рішення про закриття кримінального провадження полягає в тому, що: по-перше, суд та судді завершують вирішення конфлікту у межах визначених повноважень або у передбачених випадках враховують підстави вирішення; по-друге, прийняття рішення є найшвидшим засобом забезпечення кримінального провадження (наприклад, відшкодування шкоди потерпілому); по-третє, сприятиме виконанню

завдань передбачених ст. 2 КПК України; по-четверте, зумовлює зменшення навантаження на суддів, тм самим скорочує витрати держави на подальше здійснення кримінального провадження.

*Закриття кримінального провадження на стадії підготовчого судового засідання – це діяльність суду спрямована на дотримання завдань кримінального судочинства, зокрема вимоги, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура шляхом встановлення визначених КПК України усіх обставин кримінального провадження у підготовчому провадженні й прийняття рішення про подальше припинення кримінального провадження відповідно п. 2 ч. 3 ст. 314 КПК України.* Даний термін пропонуємо закріпити у п. 7-1 КПК України.

**Висновки.** Таким чином, варто зауважити, що суд на стадії підготовчого провадження обмежений в своїх повноваженнях які визначені гл. 27 КПК України, зокрема щодо перевірки зібраних доказів для доведення вини обвинуваченого; перевірки належності та допустимості зібраних доказів; дослідження доказів тощо. За таких обставин, суду варто встановити обставини кримінального провадження, наявність підстав закриття й з'ясувати думку учасників, і за наявності їх згоди, вирішувати питання щодо закриття провадження. Закриття кримінального провадження у стадії підготовчого засідання, є остаточним рішенням для кримінального провадження, оскільки його прийняттям констатується припинення усіх процесуальних дій сторонами кримінально-правового конфлікту щодо розгляду останнього, незалежно від причини, внаслідок якої це сталося.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Токаренко К. В. Процесуальний порядок закриття кримінального провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 209 с.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
4. Кримінальний процес: підруч. / за заг ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д. П. Письменного. Київ: «Центр учбової літератури», 2013. 544 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. Т. 1 / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. Харків : Право, 2013. 768 с.
6. Крет Г. Р. Теоретичні, правові та прикладні аспекти закриття кримінальних справ у суді: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2010. 192 с.
7. Татаров О. Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС): монографія. Донецьк: ТОВ «ВПП «ПРОМІНЬ», 2012. 640 с.
8. Дубинський А. Я. Завершення кримінальної справи в стадії досудового розслідування. Київ, 1975. 128 с.
9. Іскедеров Р. Г. Завершення кримінальної справи в стадії досудового слідства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Баку, 1975. 26 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
11. Рось Г. В. Закриття кримінальної справи у кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Луганськ, 2009. 253 с.
12. Навроцька В. В. Засада диспозитивності та її реалізація в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2007. 255 с.
13. Павич Х. М. Закриття кримінального провадження судом першої інстанції: дис...канд. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Львів, 2017. 291 с.
14. Актуальні питання сучасного кримінального провадження: посіб. / Л. І. Аркуша, Ю. П. Аленін, О. О. Торбас та ін. Одеса: Фенікс, 2021. 171 с.
15. Концептуальні основи побудови сучасного кримінального процесу України : монографія / Н. В. Глинська, Л. М. Лобойко, О. І. Марочкін та ін. / за заг. ред. О. Г. Шило. Харків : НДІ ВПЗ імені акад. В. В. Сташиса НАПрНУ, 2016. 264 с.
16. Глинська Н. В. Обґрунтованість рішень у кримінальному процесі : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2003. 20 с.
17. Кримінально-процесуальний кодекс України : станом на 1 вересня 2001 р. / упоряд.: Ю. М. Грошевий, М. А. Погорецький. Харків : Арсіс, ЛТД, 2001. 447 с.
18. Благодир С. М. Закриття кримінальної справи в судовому слідстві. Тернопіль, 2001.
19. Крет Г. Р. Наукові підходи до визначення поняття і сутності інституту закриття кримінальної справи. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 305–309.

20. Жмудінський В. П. Закриття кримінального провадження: актуальні питання. *Право і суспільство*. № 3–2. 2018. С. 253–258.

21. Пастух А. Є. Закриття кримінального провадження на стадії підготовчого провадження : практичний аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція», 2019. № 42. С. 145–150.

22. Татаров О. Ю. Закриття кримінального провадження: проблеми теорії та практики. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011. № 25. С. 296–303.

УДК 343.125

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.18>

**А. О. Овчаренко, студент I курсу магістратури  
факультету прокуратури**

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**О. І. Ромашко, студент I курсу магістратури  
факультету прокуратури**

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **ПІДСТАВИ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ У ВИГЛЯДІ ТРИМАННЯ ПІД ВАРТОЮ**

*Важливим елементом впровадження сучасних заходів з організації правосуддя в Україні є цілеспрямована актуалізація кримінального процесу, його відповідність міжнародним принципам та стандартам. У цьому вимірі актуалізується перейняття реформи інституту запобіжних заходів у кримінальному процесі. Особливої актуальності набуває його еволюційний розвиток за новим Кримінальним процесуальним законодавством.*

*Для аналізу запобіжних заходів, зокрема, тримання під вартою досліджується та характеризується міжнародно-правове регулювання загальних підходів до розуміння сутності запобіжних заходів та їх практичного застосування у демократичному суспільстві. Важливим елементом аналізу є практика Європейського суду з прав людини, який формулює певні стандарти і створює відповідні тенденції, які переймає, в тому числі, Україна для забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина, належного застосування та розуміння засад та принципів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.*

*Авторами розглядається сутність і зміст тесту на пропорційність застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, як невід'ємного елементу розсуду суду для призначення відповідного запобіжного заходу з огляду на ефективне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, недопустимість надмірного втручання держави у відповідні права та забезпечення інтересів держави накладенням негативних наслідків на індивіда.*

*У статті викладені деякі застереження та зауваження до вітчизняної практики правозастосування, а також нормативного регулювання запобіжних заходів, зокрема, тримання під вартою. Піднімається питання відповідності національного законодавства міжнародним стандартам, їх практичного втілення.*

*У статті піднімаються та детально аналізуються питання процесуального порядку, підстав, форми, організації, призначення та виконання, передбаченого законом, тримання під вартою.*

*Авторами розглядається «винятковість» як ознака тримання під вартою, що відмежовує його від інших запобіжних заходів. Досліджується питання правомірності застосування відповідних обмежень, зокрема, щодо статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.*

*Ключові слова: кримінальний процес, запобіжний захід, тримання під вартою.*

***A. O. Ovcharenko, O. I. Romashko. Grounds and procedural order for choosing a precautionary measure in the detention form***

*An important element of the implementation of modern measures for the organization of justice in Ukraine is the purposeful actualization of the criminal process, its compliance with international principles and standards. In this dimension, the adoption of precautionary measures reforms' in criminal proceedings is relevant. Its evolutionary development under the new Criminal Procedure Code becomes especially relevant.*

*For the analysis of precautionary measures, in particular, detention is studied and characterized from the international legal regulation, general approaches to understanding the essence and their practical application in a democratic society. An important element of the analysis is the case law of the European Court of Human Rights, which formulates certain standards and creates relevant trends, which Ukraine adopts, inter alia, to ensure protection of human and civil rights and freedoms, proper application and understanding of principles and grounds of the Convention on Human Rights and fundamental freedoms.*

*The authors consider the essence and content of the proportionality test of the precautionary measure in the detention form, as an integral part of the court's discretion to appoint an appropriate measure of restraint given the effective protection of human and civil rights and freedoms, interests of the state by imposing negative consequences on the individual.*

*The article contains some reservations and remarks on the domestic practice of law enforcement, as well as the regulation of precautionary measures, in particular, detention. The question of compliance of national legislation with international standards, their practical implementation is raised.*

*The article raises and analyzes in detail the issues of procedural order, grounds, form, organization, appointment and execution provided by law of detention.*



*The authors consider “exclusivity” as a feature of detention, which distinguishes him from other precautionary measures. The question of the legality of the application of relevant restrictions is being investigated, in particular with regard to Article 5 of the Convention on Human Rights and fundamental freedoms.*

*Key words: criminal proceedings, precautionary measure, detention.*

**Постановка проблеми.** Проблематика тримання під вартою в системі запобіжних заходів є дискусійним питанням в науці кримінального процесу. Наявність певних міжнародних процесуальних стандартів, що знайшли своє висвітлення у позиціях ЄСПЛ, актуальне нормативне регулювання, а також доктринальні напрацювання в галузі кримінального процесу породжують ряд питань до застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, зокрема, в частині процесуального порядку обрання такого запобіжного заходу та правових підстав його реалізації. Саме розкриття даної проблематики та систематизація відповідних напрацювань є метою даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто зазначити, що дослідженням інституту запобіжних заходів, зокрема, тримання під вартою, займалися: Фаринник В.І., Тищенко О.І., Даль А.Л., Абламський С.Є., Юркова Г.В., Карпенко М.І., Самойлов М.В., Тертишник В.М. та інші науковці.

**Мета статті.** Метою наукової статті є дослідження тримання під вартою в аспекті міжнародно-правового регулювання загальних підходів до розуміння сутності запобіжних заходів та їх практичного застосування у демократичному суспільстві.

**Виклад основного матеріалу.** У загальному вигляді, обранню запобіжного заходу у кримінальному процесі присвячена окрема увага, з огляду на ознаку винятковості, що допускає його застосування лише в окремих випадках. Тримання під вартою, як запобіжний захід в межах відповідного інституту кримінального процесу, пройшло тривалий еволюційний шлях. На думку В.І. Марченко, щодо інституту запобіжних заходів, можна запропонувати наступну періодизацію: 1) общинний період (до X ст.); 2) княжий період (X-XV ст.); 3) царський період (XIV ст. – перша половина XVII ст.); 4) імператорський період (друга половина XVII ст. – перша половина XX ст.); 5) радянський період (1917–1960 рр.); 6) період дії КПК України 1960 року (1960–2012 рр.); 7) із моменту прийняття КПК України 2012 року і донині [7].

Застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою є винятковою мірою. Так, у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року у ч. 3 ст. 9 передбачено: «Тримання під вартою осіб, які чекають судового розгляду, не має бути загальним правилом...». А в Мінімальних стандартних правилах Організації Об'єднаних Націй у відношенні заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійські правила) від 14.12.1990 року у п. 6.1 зазначається: «Попереднє взяття під варту використовується в судочинстві у кримінальних справах як крайній захід за умови належного врахування інтересів розслідування передбачуваного правопорушення та захисту суспільства та жертви». Ця винятковість, перенесена із міжнародних стандартів, прямо зазначається у ч. 1 ст. 183 КПК – «Тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом...». Ця винятковість зумовлена, перш за все, фундаментальністю права на свободу та особисту недоторканість, передбаченого ст. 5 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так, Конвенцією передбачається легітимний порядок обмеження даного права при здійсненні слідства та судового розгляду. Пункти b та c ч. 1 ст. 5 встановлюють можливість обмеження права на свободу та особисту недоторканість у випадках, передбачених законом, та відповідно до визначеної процедури. Зазначені обмеження з позиції тримання під вартою обумовлюються причиною його застосування. Пунктом b ч. 1 ст. 5 Конвенції встановлюється забезпечення виконання будь-якого обов'язку, визначеного судом, а також затримання за невиконання законного припису суду. Щодо пункту c, ним охоплюється затримання особи у випадку обґрунтування можливості вчинення нею нових кримінальних правопорушень чи переховування від слідства [8].

Доцільним з цього приводу буде звернення до позиції ЄСПЛ, який у рішеннях у справах «Вемгофф проти Німеччини» та «Ягчі і Саргін проти Туреччини» наголошує на тому, що необхідною умовою застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою є наявність відповідних та достатніх підстав. В свою чергу, ненадання слідством таких підстав для тримання під вартою обвинуваченої у правопорушенні особи має призводити до звільнення такої особи після затримання і закріплення за нею можливості перебувати на волі до початку судового розгляду її справи [2].

У практиці Європейського суду з прав людини, виходячи із справ «Гудвін В. проти Великобританії» та «Швидка проти України», тест на пропорційність є невід'ємною складовою при розгляді судом застосування заходу, який обмежує права та свободи людини у національному законодавстві. Він складається з трьох елементів: 1) Обмеження прав має передбачатись національним законодавством. При чому закон має бути доведений до громадян, а зміст обмеження має бути зрозуміле для людей (відповідати критеріям якості); 2) Обмеження має відповідати легітимній меті та бути виправданим у демократичному суспільстві. Така мета має забезпечувати державні блага та принципи (людське життя чи здоров'я, національний суверенітет, верховенство права та інше); 3) Обмеження має відповідати вимогам співмірності, тобто таке втручання у права індивіда має бути не самоціллю, а засобом захисту необхідного суспільного блага. Причому втручання має бути безальтернативним та достатнім, а не надмірним [9; 2].

Чинним КПК України закріплюється ряд критеріїв, за якими здійснюється оцінка необхідності застосування запобіжного заходу та відповідні нормативні підстави такого застосування.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 177 КПК України, підставою застосування запобіжного заходу є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний, обвинувачений, засуджений може здійснити дії, передбачені ч. 1 цієї статті. Слідчий, прокурор не мають права ініціювати застосування запобіжного заходу без наявності для цього підстав, передбачених цим Кодексом.

З наведеної вище норми вбачається, що підстави застосування запобіжного заходу безпосередньо пов'язують з метою його застосування. В свою чергу, ч. 1 ст. 177 КПК України закріплюється, що метою застосування запобіжного заходу є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам: 1) переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду; 2) знищити, сховати або спотворити будь-яку із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; 3) незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні; 4) перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; 5) вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується.

Окрім перелічених підстав та закріплених в зазначених вище нормах ризиків, судом, при обранні запобіжного заходу, обов'язково враховуються обставини, викладені чітко визначені в ч. 1 ст. 178 КПК. До таких обставин відносяться: вагомість наявних доказів про вчинення підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення; тяжкість покарання, що загрожує відповідній особі у разі визнання підозрюваного, обвинуваченого винуватим у кримінальному правопорушенні, у вчиненні якого він підозрюється, обвинувачується; вік та стан здоров'я підозрюваного, обвинуваченого та інші.

В межах ч. 5 ст. 176 КПК України Конституційним судом України у Рішенні № 7-р/2019 від 25.06.2019 дану частину було визнано неконституційною. Казус був в тому, що КПК України передбачалося ряд винятків, які, де-факто, виключають дискрецію суду з приводу обрання запобіжного заходу щодо особи. Виключивши можливість застосування щодо осіб, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні злочинів, визначених у відповідній частині статті, законодавець імперативно визначив можливість застосування щодо зазначених випадків тримання під вартою в якості запобіжного заходу.

З перелічених в ч. 5 ст. 176 КПК України норм, вбачається, що ними охоплюються злочини проти основ національної безпеки України та певні кримінальні правопорушення проти громадської безпеки. Вважаємо, що зазначені винятки обґрунтовуються суспільною небезпечністю перелічених кримінальних правопорушень, відповідно і ступенем їх тяжкості.

Проте, така позиція законодавця не відповідає позиції ЄСПЛ. Європейський суд з прав людини виходить з того, що тяжкість злочину або суворість санкції статті кримінального закону, яка інкримінується обвинуваченому, не може бути єдиною підставою для тримання особи під вартою. Тримання особи під вартою до вирішення питання про її винність не повинне бути загальним правилом і слід виходити з презумпції залишення обвинуваченого на свободі [3].

Поділяючи думку В.І. Фаринника, доцільним буде зазначити, що тяжкість обвинувачення не виступає єдиним або переважним фактором при вирішенні питання щодо тримання під вартою або звільнення. Існування вагомої підозри у причетності особи до тяжкого злочину хоча й має значення, проте не може виправдати довгого строку тримання під вартою. Окрім того, якщо правова оцінка фактів, на які спирається обвинувачення, визначається виключно стороною обвинувачення та, відповідно, зумовлює ступінь тяжкості відповідного кримінального правопорушення, суди ще більш обережно мають ставитися до оцінки тяжкості обвинувачення та її значення для питання про тримання під вартою або продовження строку такого тримання [4].

З приводу критерію тяжкості та його впливу на обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, вагомою є позиція О.І. Тищенко. На думку дослідниці, при обранні запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, тяжкість злочину слід розглядати з двох основних позицій.

По-перше, тяжкість злочину варто розглядати як формальну підставу обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. У ч. 2 ст. 183 КПК закріплюється законодавча вимога щодо можливості застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою щодо справ про злочини, за які ККУ передбачено покарання у вигляді позбавлення волі понад п'ять років (понад три роки щодо раніше судимих осіб). У виняткових випадках цей запобіжний захід може бути застосовано і у справах про злочини, за які законом передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк менше п'яти (трьох) років відповідно, за умови наявності ризиків, на запобігання яким спрямований даний запобіжний захід.

Тримання під вартою у виняткових випадках застосовується до особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні злочину, за який законом передбачено основне покарання у виді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, за умови доведеності прокурором, невиконання обов'язків, покладених на підозрюваного чи обвинуваченого під час застосування іншого, раніше обраного запобіжного заходу, або невиконання вимог та відповідних умов щодо внесення коштів в якості застави та надання документа, що це підтверджує.

Значного поширення в кримінальному процесі набуло таке явище, як свідоме завищення слідчими кваліфікації діяння, що надає слідству можливість поставити питання про взяття особи під варту, навіть не зважаючи на те, що, фактично, запропонована кваліфікація не відповідає реальному діянню [5].

По-друге, як уже зазначалося, тяжкість злочину безпосередньо пов'язується з суспільною небезпечністю відповідного кримінального правопорушення, виходячи з чого, виступає обставиною, що впливає на обрання особі запобіжного заходу, зокрема й тримання під вартою.

Сама по собі тяжкість не може та не повинна виступати основним чи тим більше єдиним критерієм обрання особі запобіжного заходу. Проте, саме тяжкість злочину значною мірою впливає на внутрішнє переконання слідчого, прокурора, судді, оскільки вона свідчить про ступінь суспільної небезпечності підозрюваного чи обвинуваченого та дозволяє спрогнозувати з достатньо високим ступенем ймовірності її поведінку, беручи до уваги, що майбутнє покарання за тяжкий злочин підвищує ризик того, що підозрюваний чи обвинувачений може ухилитися від слідства і суду.

У рішенні Летельє проти Франції, ЄСПЛ дійшов висновку, що небезпека можливості переховування особи від правосуддя не може вимірюватися виключно на підставі суворості можливого вироку. Наявність обґрунтованої підозри особі, що вчинила тяжкий злочин, виступає чинником, що безумовно відноситься до суті питання та може враховуватися при застосуванні тримання особи під вартою, проте сама по собі підозра не може виступати достатньою підставою для довготривалого утримання особи під вартою [6].

Належну увагу необхідно приділити процесуальному порядку обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Обрання відповідного запобіжного заходу здійснюється судом або слідчим суддею (залежно від стадії кримінального процесу) за клопотанням, що подається прокурором або слідчим за погодженням з прокурором. Процесуальний порядок обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою регламентується параграфом 1 Глави 18 КПК України. Причому в КПК передбачений ряд процесуальних вимог, як до самого клопотання, так і до додаткових матеріалів, що в обов'язковому порядку до нього додаються, визначених у ст. 184 КПК.

Разом з цим, поділяючи думку О.І. Тищенко, слід наголосити на тому, що окрім зазначених вище спеціальних вимог до клопотання про застосування до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, такий документ має відповідати загальним вимогам щодо процесуальних актів (законність, вмотивованість та обґрунтованість).

Законність клопотання передбачає повну відповідність форми і змісту конкретного процесуального акту нормам чинного кримінального і кримінального процесуального законодавства.

Вимога обґрунтованості клопотання передбачає підтвердження усіх висновків, що містяться в конкретному акті, посиланнями на відповідні фактичні обставини, підтвержені доказовою базою.

Вмотивованість клопотання характеризується системою логічних доводів, які покликані пояснити значення фактичних даних та обставин для обрання зазначеного у клопотанні запобіжного заходу. Даний процесуальний акт повинен містити мотиви й підстави, якими обґрунтовується необхідність взяття обвинуваченого чи підозрюваного під варту, вказувати, в зв'язку з чим неможливо обрати більш м'який запобіжний захід. Окрім того, таке клопотання не повинно містити технічних недоліків: орфографічних, лексичних, пунктуаційних помилок, недоліків друку та інших проблем [5].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Отже, підстави та процесуальний порядок обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою відіграють значну роль як для правозастосування норм даного інституту кримінального процесуального права, так і для кримінального процесу загалом.

Проаналізувавши вказані в статті наукові напрацювання вчених та позиції міжнародних інституцій, зокрема, Європейського суду з прав людини, щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою доходимо до висновку, що даний запобіжний захід є винятковим, зважаючи на обмеження з якими пов'язані умови його застосування. Виходячи з цього, актуальний Кримінальний процесуальний кодекс хоч і зробив вагомий крок у реформуванні законодавства згідно із загальноновизнаною міжнародною практикою, але все ще є таким, що не в повній мірі відповідає міжнародним стандартам в рамках позицій ЄСПЛ та доктринальним позиціям вченим у галузі кримінального процесу.

Розглянувши проблематику застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою приходимо до теоретичних та практичних проблем його втілення.

В частині теоретичних проблем, обраний запобіжний захід має відповідати вимогам необхідних та достатніх підстав для його застосування. Окрім того, у справі «Швидка проти України» у частині тесту на пропорційність, з огляду на фундаментальність прав, які підлягають обмеженню та винятковості застосовуваного запобіжного заходу, судам окремо слід встановлювати, чи доцільно застосовувати такий захід, чи є він пропорційним і достатнім.

В частині практичних проблем, зустрічається зловживання завищенням попередньої кваліфікації злочину з метою застосування відповідного запобіжного заходу. Дане питання повинно бути окремо розглянуто у рамках законодавчої ініціативи для напрацювання процесуальних механізмів попередження можливого зловживання.

Наведені висновки свідчать про хоч і досить чітку нормативну регламентацію підстав та порядку застосування запобіжних заходів, але актуальний КПК зберігає ряд недоліків відносно застосування міжнародних стандартів та теоретичних напрацювань в галузі кримінального процесу. Зважаючи на зазначене, вважаємо, що проблематика застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою в подальшому потребує як додаткового доктринального опрацювання так і відповідних законодавчих змін.

**Список використаних джерел:**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 17.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 23.03.2023).
2. Застосування Європейської конвенції з прав людини при здійсненні правосуддя в Україні: навч. метод. посіб. для суддів Київ: Прок-бізнес, 2009. 200 с.
3. Рішення Європейського суду з прав людини від 15 липня 2002 р. Справа Калашніков проти Росії. *Юридичний вісник України*. 2002. № 42. Ст. 51.
4. Фаринник В. І. Підстави та процесуальний порядок застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. *Форум права*. 2015. № 1. С. 329–336.
5. Тищенко О. І. Тримання під вартою: окремі питання правозастосовних реалій. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 27. С. 135–138.
6. Рішення Європейського суду з прав людини від 26 червня 1991 р. Справа Летельє проти Франції. *Офіційний вісник України*. 1991. № 33. Ст. 698–704.
7. Марченко В. С. Еволюція запобіжних заходів у кримінальному процесі України. *Міжнародний мультидисциплінарний науковий журнал «ЛОГОС. Мистецтво наукової думки»*. 2020. № 10. С. 100–101.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 23.03.2023).
9. Позняк Я. С. Критерії пропорційності втручання у права особи під час кримінального провадження відповідно до практики Європейського суду з прав людини. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників III Всеукр. наук.-практ. конф. м. Харків, 19 червня 2020 р. Харків, 2020. С. 35–37.

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 341.236:341.218.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.19>

**М. І. Грабинський**, кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри міжнародного права  
Львівського національного університету імені Івана Франка  
ORCID: 0000-0001-8338-8810

**М. В. Грушко**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID: 0000-0002-5856-8147

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ-ПРАВОНАСТУПНИЦІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВИ-ПОПЕРЕДНИЦІ

*Міжнародне право не існувало б без інституту міжнародно-правової відповідальності. Цей інститут є недостатньо досліджений, хоча його історія сягає Стародавнього Світу, а термінологічне наповнення не є однаковим, залежно від мови застосування.*

*В статті визначені юридичні та фактичні підстави виникнення міжнародної відповідальності, з'ясовано типологізацію та досліджено певні різновиди відповідальності. Зазначено, зокрема, про особливі форми міжнародно-правової відповідальності у міжнародних економічних правовідносинах. Виявлено ознаки репутаційної складової міжнародної відповідальності та неможливості правонаступництва у цій частині.*

*Визначено проблему притягнення міжнародних організацій до відповідальності, а також застосування цього інституту між учасниками організації з урахуванням її цілей та мети діяльності. На прикладі ООН встановлено реальні та потенційні проблеми, а також шляхи їх вирішення, зокрема в рамках правонаступництва.*

*Зважаючи на війну РФ проти України, питань понесення нею справедливої відповідальності та ймовірний розпад РФ на дрібніші суб'єкти міжнародного права, для нас питання правонаступництва щодо відповідальності має надзвичайно актуальне значення.*

*Визначено поняття та особливості правонаступництва в міжнародному праві та в яких межах правонаступництво може стосуватися міжнародно-правового інституту відповідальності. Розглянуто також основні аспекти міжнародно-правової відповідальності держави- правонаступниці за порушення зобов'язань держави-попередниці та її наслідки для міжнародного права та міжнародних відносин.*

*Досліджено питання правонаступництва міжнародно-правової відповідальності одночасно із правонаступництвом щодо міжнародних договорів.*

*Ключові слова: міжнародно-правова відповідальність держав, правонаступництво, міжнародно-правова відповідальність міжнародних організацій, міжнародно-правова відповідальність учасників міжнародних організацій.*

**Постановка проблеми.** Міжнародно-правова відповідальність держав за порушення зобов'язань є важливим інститутом в системі міжнародного права. Держава- правонаступниця (тут і надалі розуміється правонаступництво за концепціями універсального (повного) та у деяких випадках – часткового правонаступництва, але не концепція “чистої дошки” – *tabula rasa*) повинна нести відповідальність за порушення зобов'язань держави-попередниці, а також коли держава- правонаступниця продовжує порушувати зобов'язання, які були належним чином прийняті її попередницею, оскільки це має серйозні наслідки для міжнародних відносин і порушує принципи, на яких ґрунтується міжнародне право. У цій статті будуть розглянуті основні аспекти міжнародно-правової відповідальності держави- правонаступниці за порушення зобов'язань держави-попередниці та її наслідки для міжнародного права та міжнародних відносин.

**Стан дослідження проблеми.** Проблеми міжнародної відповідальності держав розглядали у своїх працях багато юристів-міжнародників, серед них, зокрема, Жукорська Я. М., Коверзнев М. С., Короткий Т. Р., Волощук О. Т., Шкурюпатський О. І., Кокорева Д. В. та ін. Проте сьогодні залишається нерозкритим питання правонаступництва міжнародно-правової відповідальності одночасно із правонаступництвом щодо міжнародних договорів.

© М. І. Грабинський, М. В. Грушко, 2023

**Мета статті** полягає у дослідженні питання про перехід та настання міжнародно-правової відповідальності держави за держави- правонаступниці за порушення зобов'язань державою-попередницею.

**Виклад основного матеріалу.** Передумовою для виникнення міжнародно-правової відповідальності є міжнародна правосуб'єктність суб'єктів міжнародного права, а саме: міжнародна право-, діє- та деліктоздатність: наявність прав та обов'язків для участі у правовідносинах та здатності нести відповідальність за порушення норм міжнародного права.

Науковці майже одноставно погоджуються, що міжнародно-правова відповідальність є комплексом правовідносин у міжнародному праві, що виникає через порушення міжнародних норм (як договірних, так і позадоговірних) будь-якими суб'єктами міжнародного права [1].

Досліджуючи англійські джерела можна дійти висновку, що український термін «міжнародна відповідальність» має два нетотожних відповідники – «responsibility» і «liability». Якщо перший термін (responsibility) визначає відповідальність за міжнародно-протиправні діяння, то другий (liability) – відповідальність за шкідливі наслідки дій, не заборонених міжнародним правом [2], що власне частково співпадає з підходом про два (три) типи відповідальності, запропонованого вітчизняними науковцями.

Щодо підстав виникнення відповідальності, то їх загальноприйнятою в міжнародному праві поділяти на юридичні та фактичні. Юридичні підстави є сукупністю юридично обов'язкових міжнародно-правових актів, що слугують основою для кваліфікації певної поведінки як міжнародного правопорушення. Ці підстави містяться у таких джерелах міжнародного права як правомірні та чинні міжнародні договори, звичаї, рішення міжнародних судів та арбітражів, обов'язкові акти міжнародних організацій та окремі односторонні акти держав міжнародно-правового характеру. З іншого боку, фактичні підстави міжнародно-правової відповідальності є юридичним фактом, наявність якого породжує виникнення відповідальності, і цей факт є міжнародним правопорушенням [3].

Оскільки міжнародне право базується на домовленості й узгодженій волі його суб'єктів, зокрема суверенних держав, то власне на цьому ґрунтується і міжнародна відповідальність, що відрізняє її від інших видів юридичної відповідальності, таких як цивільна чи кримінальна. Держава не може взаємодіяти з іншими суб'єктами міжнародного права, не дотримуючись певних правил поведінки та не несучи відповідальності за свої діяння в межах такої взаємодії, оскільки це означало б відсутність обмежень чи засобів контролю на міжнародному рівні. Відмова від несення міжнародної відповідальності може кваліфікуватися як відмова від дотримання норм міжнародного права [2].

З цього можна виокремити характерні ознаки міжнародно-правової відповідальності як міжнародно-правового інституту: відповідальність настає на підставі вчиненого міжнародного правопорушення, може бути здійснена лише на основі норм міжнародного права, метою такого здійснення є настання певних негативних наслідків для правопорушника та зміцнення міжнародного правопорядку в цілому [3].

Міжнародне право через свій наднаціональний характер не має можливості застосовувати такі ж превентивні заходи, що і національне право (як-от забезпечення позову, судовий чи нотаріальний примус через залучення органів виконання рішень та приписів тощо). Тому зважаючи на принципи міжнародного права та особливості міжнародних відносин в цілому, міжнародне право використовує так звані “стимулюючі засоби”.

Однією із таких форм є обмеження подальшої співпраці, і розглядається не лише як репутаційна відповідальність, але і як економічний та політичний тиск. Наприклад, в рамках міжнародних економічних правовідносин таким заходом може бути неотримання міжнародного кредиту, що стимулюватиме державу, що вчиняє порушення норм міжнародного кредитного договору, до виконання попередньо взятих на себе зобов'язань.

Важливо пригадати, що у 1928 році Постійна палата міжнародного правосуддя встановила принцип відповідальності як один з важливих принципів міжнародного права, чим підтвердила існування інституту відповідальності у міжнародному праві.

Можна стверджувати, що принципи добросовісності та обов'язковості виконання міжнародних договорів та зобов'язань (*pacta sunt servanda*), передбачений у пункті 2 статті 2 Статуту ООН, включає в собі частково й принцип міжнародно-правової відповідальності [1].

Інститут відповідальності у міжнародному праві важливий, але менше досліджений, хоча його історія сягає далеко в минуле, до Стародавнього Світу.

Незважаючи на те, що інститут міжнародно-правової відповідальності та міжнародне право розвивались одночасно, вважається, що ключовим моментом для розвитку цього інституту стало консультативне рішення Міжнародного Суду ООН від 11 квітня 1949 року щодо «Відшкодування шкоди, завданої на службі ООН», у якому суд зазначив, що «ООН має право на пред'явлення претензій у міжнародному порядку, незалежно від того, чи є держава членом ООН, чи ні».

Пізніше, у 1963 році спецдоповідач Комісії міжнародного права Організації Об'єднаних Націй (КМП ООН) А. Ель-Еріан наголошував, що розширення сфери діяльності міжнародних організацій неодмінно призведе до виникнення питань щодо їх міжнародно-правової відповідальності. Однак, цього ж року Підкомітет з відповідальності держав вирішив, що це питання потрібно відкласти. Майже через сорок років, аж

у 2001 році КМП ООН затвердила Статті про відповідальність держав, при цьому не згадуючи про міжнародну відповідальність міжнародних організацій, які протягом цього періоду почали займати більше помітну роль у міжнародних відносинах [2]. Звісно, що концепція об'єктивної відповідальності в основі цих статей, може бути застосована і для інших суб'єктів міжнародного права, оскільки інститут міжнародно-правової відповідальності держав заснований на нормах звичаєвого права [4]. А тому, через 10 років Генеральною Асамблеєю ООН була прийнята резолюція 66/100 «Відповідальність міжнародних організацій» [2].

Сьогодні ж особливо важливими є питання відповідальності міжнародних організацій та правонаступництва держав у цій сфері.

Міжнародно-правову відповідальність як правову категорію можна умовно поділити на три типи. Вже традиційно вітчизняні науковці виділяють два типи негативної відповідальності: за міжнародні протиправні діяння та за шкідливі наслідки дій, не заборонені міжнародним правом. Однак, тільки на основі негативної відповідальності неможливо забезпечити непорушність міжнародних правовідносин, що зумовлює виокремлення ще третього типу відповідальності. Позитивна відповідальність проявляється насамперед у належній поведінці суб'єктів міжнародного права задля досягнення міжнародного правопорядку та логічно проявляється в становленні в міжнародному праві негативної відповідальності [4].

Ці типи відповідальності можуть співіснувати по-окремо, або ж поєднуватися у цікаї юридичні метаморфози, як-от «заподіяння контр-удару» в межах міжнародних економічних правовідносин як спосіб притягнення держави до відповідальності, що є політико-правовим інструментом та в літературі іменується терміном «валютні війни» (хоча цей термін має і інші значення та переклади, а тому його застосування ще потребує певних застережень) [5].

Також існує важлива роль відповідальності за невиконання фінансово-кредитних договорів, яка впливає на можливість укладення договору. У статті 6 Угоди про МБРР зазначається про те, що невиконання державою зобов'язань перед Банком тягне за собою призупинення членства, а якщо через три місяці зобов'язання далі не буде виконано, то державу, за загальним правилом, виключають із членства Банку [8].

Також серед різновидів відповідальності можна назвати «самовідповідальність», адже наприклад у статті 7 Хартії економічних прав та обов'язків держав зазначається про те, що кожна держава несе відповідальність за вибір цілей і засобів свого економічного, соціального та культурного розвитку, а також за повну мобілізацію та використання своїх ресурсів, здійснення прогресивних реформ та забезпечення повної участі свого народу у процесі розвитку та його вигодах. Крім того, всі держави повинні співпрацювати, щоб усунути будь-які перешкоди, які заважають мобілізації та використанню ресурсів [6]. При цьому, на нашу думку, така «самовідповідальність» теж має «успадковуватися» в процесі правонаступництва, хоча можливостей притягнення до такого виду відповідальності у міжнародного права набагато менше.

Однією із форм відповідальності за порушення міжнародного договору також може бути його дострокове припинення, зміна умов на менш вигідні тощо.

У вітчизняній науці з'явилася думка, що репутаційна складова міжнародно-правової відповідальності – це значущий, але малодосліджений елемент міжнародного права, що відображає важливість репутації держави у світовій спільноті. Репутаційна складова відповідальності базується на тому, що держави мають свою репутацію, яку вони прагнуть зберегти та підтримувати. Порушення міжнародного права може призвести до порушення репутації держави на міжнародній арені та погіршення її міжнародної позиції. Репутаційна відповідальність може приймати різні форми, такі як санкції, бойкоти та інші форми тиску [7].

Використання репутаційної відповідальності в міжнародному праві може призвести до створення неможливих умов для держави-порушника, яку засуджують та ізолюють коаліцією держав. «Джентльменські угоди» є дієвою формою притягнення до репутаційної відповідальності. Тому репутаційна складова міжнародно-правової відповідальності є важливим аспектом міжнародних відносин та підтримує їх стабільність [7]. Однак, репутаційна складова відповідальності напевно не може бути успадкована у порядку правонаступництва.

Щодо ролі міжнародних організацій в функціонуванні інституту міжнародно-правової відповідальності, то КМП ООН розробила ще Проект Статей щодо відповідальності міжнародних організацій, який був прийнятий нею у 2009 році. А у 2006 році також прийняла і Проект Статей щодо відповідальності (liability) за шкідливі наслідки діянь, не заборонених міжнародним правом. Але жоден із них ще поки не схвалений Генеральною Асамблеєю ООН. У 2017 році розпочала роботу над правонаступництвом держав у сфері відповідальності держав [2], що звісно має заповнити цю суттєву прогалину у міжнародно-правовому регулюванні, зважаючи на постійні активні процеси державотворення в світі.

Міжнародні міжурядові організації вважаються похідними суб'єктами міжнародного публічного права, оскільки їх правосуб'єктність, а саме їх коло прав, обов'язків та відповідальності, визначається державами-засновницями в момент укладання міжнародного договору про створення такої організації.

Міжнародна організація може мати зобов'язання щодо попередження певної поведінки держав-членів, а невиконання цього зобов'язання буде вважатися порушенням зобов'язань міжнародної організації. Іншим варіантом може бути зобов'язання міжнародної організації досягти певного результату, незалежно від поведінки держав-членів. Хоча ЄС не є міжнародною організацією, але питання відповідальності його

та держав-членів часто отожднюють з відповідальністю міжнародних організацій, а тому слід згадати про справу *European Parliament v Council of the European Union* від 2 березня 1994 року, у якій було зазначено, що ЄС та його держави-члени несуть спільну відповідальність за виконання прийнятих на себе зобов'язань, включаючи зобов'язання фінансової допомоги [9].

Сьогодні рф, держава-член ООН та постійний член Ради Безпеки ООН, продовжує здійснювати збройну агресію проти іншої держави-члена – України. Більш того, згідно зі Статутом ООН, Рада Безпеки ООН зобов'язана забезпечувати міжнародний мир та безпеку. ООН не дотримується своїх зобов'язань за Статутом щодо війни в Україні, оскільки не застосовує «ефективних колективних заходів для попередження та усунення загрози миру й придушення актів агресії» відповідно до п. 1 ст. 1 Статуту ООН, та не вживає необхідних заходів *due diligence*. Хоча Статут ООН не встановлює прямих зобов'язань для Організації щодо забезпечення миру та безпеки, він передбачає повноваження та функції, необхідні для виконання цих завдань. Значною мірою ці повноваження та функції можуть бути не прямо згадані у Статуті, але впливають з наданих міжнародним організаціям функцій та повноважень. Агресія рф з використанням зброї призвела до кризи ефективності ООН, що ставить під сумнів необхідність існування міжнародної організації, яка не може забезпечити свою основну мету – збереження світового миру та безпеки [9]. ООН потребує термінових змін до Статуту ООН щодо кількості членів Ради Безпеки, визначення постійних членів Ради Безпеки (або потреби в їх наявності) та власне форми існування “права вето” [10].

Проблема того, які права і обов'язки колишньої УРСР переходять сучасній Україні в порядку правонаступництва, вирішується відповідно до міжнародного права та внутрішнього законодавства України. Для цього існує Закон України “Про правонаступництво України” від 12 вересня 1991 року, який дає підставу для України виконувати всі договірні зобов'язання колишньої УРСР [11]. Але оскільки рф заявила про своє правонаступництво як постійного члена Ради Безпеки ООН, то має відповідно і нести відповідальність за порушення норм міжнародного права державою-попередницею – срср. А тому тут важливо розмежовувати відповідальність рішень УРСР – як частини союзу, та срср – як репресивної держави, що вчиняла правопорушення зокрема і щодо своїх республік-членів.

Україна є миролюбною нацією, яка демонструє світу свою толерантність, цивілізованість та відданість демократичним цінностям на міжнародній арені навіть у важкі часи, захищаючи свої інтереси без використання насильства, як це робить рф. Це звісно свідчить про високу підтримку України коаліцією демократичних держав і початок понесення репутаційної відповідальності рф [12].

Створення спеціального трибуналу, який матиме відповідну компетенцію розслідувати та притягати до відповідальності за злочини, скоєні проти України та на території України, має стати ефективним засобом на основі міжнародно-правового інституту відповідальності. Зібрана частина доказів вже дала можливість Україні подати позов до Міжнародного суду ООН проти рф саме як до держави [13].

Сценарій розпаду рф може викликати проблеми щодо визначення правонаступника для виплат репарацій та міжнародно-правової відповідальності [7]. Але вирішення цих проблем дозволить сформулювати ефективні механізми понесення міжнародної відповідальності державами- правонаступницями для їх подальшого закріплення на конвенційному рівні.

Принципи та звичаї, що лежать в основі інституту міжнародно-правової відповідальності є важливою передумовою для застосування правонаступництва у цих відносинах.

У міжнародному праві застосовуються принципи «незастосування сили чи погрози силою» та «мирного вирішення спорів», які відображають заборону використання силових засобів при вирішенні конфліктів інтересів між державами. Ці принципи передбачають використання механізмів мирного врегулювання спорів, а також заборону застосування сили як засобу покарання суб'єкта-порушника міжнародного права або для превентивних цілей. У цьому контексті важливо зазначити, що санкції є одним із можливих інструментів, які допомагають досягти мети без застосування силових засобів, хоча вони і не є формою відповідальності у міжнародному праві [14].

Зважаючи на положення Глави III проекту Статей 2001 року, міжнародне правопорушення, що є причиною виникнення міжнародної відповідальності, за своєю суттю є порушенням взятих на себе раніше міжнародно-правових зобов'язань, а отже таке діяння є порушенням принципу “договори повинні виконуватися” (*pacta sunt servanda*) та тягне за собою настання відповідальності [15].

Обов'язок не дозволяти іншим суб'єктам використовувати свою територію для дій, що порушують права інших держав, є частиною іншого принципу – суверенної рівності держав, що тісно переплітається із загальним принципом права – використовувати своє так, щоб не завдавати шкоди іншим (*sic uti suo uti non laedat alienum*). Зараз такий обов'язок визнається лише щодо військового використання території, однак ймовірно у майбутньому це може змінитися [2]. Наприклад, досвід білорусі вчиняти атаку рф зі своєї території свідчить про те, що вона теж повинна нести міжнародно-правову відповідальність [7].

Загалом, якщо правонаступництво розглядати як певну міжнародно-правову гарантію, яка забезпечує стабільність міжнародних відносин у процесі заміни одних держав-суб'єктів міжнародного права іншими, то тоді виникатиме питання про передачу усієї правосуб'єктності від держави-попередниці та держави- правонаступниці (і право-, і діє-, і деліктоздатності). Міжнародне правонаступництво постійно зазнає змін через загальним прогресивний розвиток міжнародного права, і сьогодні регулюється не лише нормами звичаєвого права, але і міжнародними договорами – Віденською конвенцією про правонаступництво держав щодо



договорів 1978 року та Віденською конвенцією про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1978 року [11].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, необхідно відзначити наступне: міжнародно-правова відповідальність держави- правонаступниці є важливим галузевим принципом міжнародного права в межах інституту міжнародно-правової відповідальності. Цей принцип передбачає, що держава- правонаступниця повинна нести відповідальність за порушення зобов'язань держави-попередниці.

Держава- правонаступниця - це держава, яка прийняла права і обов'язки попередньої держави у відносинах з іншими державами. Тобто, коли держава- попередниця зникає, її права та обов'язки переходять до держави- правонаступниці. При цьому, держава- правонаступниця бере на себе не тільки права та обов'язки держави- попередниці, але й її міжнародно-правову відповідальність. Це означає, що якщо держава- попередниця порушувала свої міжнародні зобов'язання до свого зникнення, держава- правонаступниця повинна нести відповідальність за ці порушення.

Якщо держава- попередниця була відповідальна за порушення договору з іншою державою, держава- правонаступниця повинна виконати усі зобов'язання, які були передбачені у цьому договорі. Також, держава- правонаступниця повинна компенсувати будь-який збиток, який був заподіяний державою- попередницею. Отже, наприклад, правонаступники рф після її розпаду відповідатимуть за порушення міжнародного права росією, як рф є відповідальною за порушення норм міжнародного права срср.

І тому цей принцип забезпечує справедливість відповідальності держави- правонаступниці як зобов'язання, що виникло через порушення державою- попередницею зобов'язань за міжнародними договорами.

#### Список використаних джерел:

1. Жукорська Я. М. Відповідальність міжнародних організацій за порушення міжнародно-правових зобов'язань: сучасний стан. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 356-360. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2013\\_2\\_87](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_2_87).
2. Жукорська Я. М. Сучасна концепція міжнародно-правової відповідальності. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 3. С. 36-40. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr\\_2019\\_3\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_3_8). DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.036>
3. Коверзнев М. С. Відповідальність держав у міжнародному праві. *Альманах міжнародного права*. 2016. Вип. 13. С. 49-56. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/amp\\_2016\\_13\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/amp_2016_13_9).
4. Короткий Т. Р. Міжнародно-правова відповідальність за невиконання міжнародних зобов'язань з охорони морського середовища. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Алєнін [та ін.]. ; МОИмолодьспорт України ; НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 46. С. 90-101.
5. Рікардз Дж. Валютні війни. Витоки наступної світової кризи. Київ : Наш формат, 2018. 328 с.
6. Хартія економічних прав та обов'язків держав. *Портал Верховної Ради України*. Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_077](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_077)
7. Грабинський М. І. Репутаційна складова відповідальності у міжнародному праві. *Актуальні проблеми міжнародного права*: Всеукраїнська науково-практична конференція (Харків, 10 березня 2023 року): збірник матеріалів / за ред. Т. Л. Сироїд, О. А. Гавриленка, В. М. Шамраєвої. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С. 61-65.
8. Статті Угоди 1945 р. (Про Міжнародний Банк Реконструкції та Розвитку). *Портал Верховної Ради України*. Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996\\_028](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996_028)
9. Жукорська Я. М. Порушення міжнародно-правових зобов'язань Організацією Об'єднаних Націй у контексті здійснення збройної агресії Російською Федерацією проти України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 327-332. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/anporp\\_2022\\_2\\_63](http://nbuv.gov.ua/UJRN/anporp_2022_2_63). DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.61>
10. Жукорська Я. М. Напрями реформування ООН: Рада Безпеки. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 8-12. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2015\\_4\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_4_4).
11. Перевезенцев О. Ю. Міжнародно-правове регулювання інституту правонаступництва держав щодо міжнародних договорів : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2004. 18 с.
12. Волощук О. Т. Відповідальність РФ за агресію та інші міжнародні злочини проти України в контексті проблеми виконання рішень міжнародних судів. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 2. С. 126-130.
13. Шкуропацький О. І., Кокорева Д. В. Відповідальність російської федерації за воєнні злочини, скоєні на території України. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави* : тези доп. XI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 9 груд. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Наук. парк «Наука та безпека». Вінниця, 2022. С. 87-90.
14. Міжнародне публічне право : підручник / за ред. В. М. Репецького. Київ : Знання, 2011. 437 с.
15. General Assembly resolution 56/83, Responsibility of States for internationally wrongful acts, A/RES/56/83 (12 December 2001), available from: <https://undocs.org/en/A/RES/56/83>.

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.20>

**К. В. Мануїлова**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА МІЖНАРОДНИМ ПРАВОМ В КОНТЕКСТІ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА

*Проблема міжнародно-правової відповідальності та її особливості з кожним роком набуває все більшого значення у практиці міжнародного права як механізм захисту та підтримання правопорядку на міжнародному рівні. Норми, які регулюють міжнародно-правову відповідальність наразі досі не стали предметом системної кодифікації, тому в цій сфері у більшості випадків діють норми договірної характеру, а також звичаєво-правові норми, які засновані на прецедентах та судових рішеннях.*

*Держави та міжнародні організації несуть відповідальність за порушення міжнародного права та можуть бути притягнуті до відповідальності відповідно до різних механізмів, таких як міжнародні суди, арбітражні процедури, переговори тощо. Крім того, міжнародно-правова відповідальність включає зобов'язання компенсувати збитки, заподіяні порушенням міжнародного права.*

*Висвітлюється взаємодія міжнародної відповідальності та правонаступництва. Вона полягає в тому, що при зміні уряду чи режиму в державі, яка несе відповідальність за порушення міжнародного права, новий уряд має продовжувати виконувати зобов'язання, які були накладені на попередній уряд чи режим, та успадковувати їхні права та привілеї. Це означає, що міжнародна відповідальність не зникає зі зміною уряду чи режиму. Наприклад, якщо попередній уряд порушив договір з іншою державою, новий уряд не може просто відмовитися від цього договору та нести за це відповідальність. Новий уряд має продовжувати виконувати зобов'язання за договором, і якщо виникнуть спори, вони розглядатимуться відповідно до міжнародного права. Таким чином, правонаступництво відіграє важливу роль у збереженні міжнародної відповідальності, оскільки воно забезпечує безперервність виконання зобов'язань між державами, незалежно від змін внутрішньої політичної ситуації.*

*Отже, міжнародно-правова відповідальність є невід'ємною складовою міжнародних відносин, яка забезпечує міжнародний правопорядок, є забезпечуючим механізмом належного виконання зобов'язань. Перечисленні вище характеристики міжнародно-правової відповідальності складають її особливості, що надає їй спеціального статусу на міжнародному просторі.*

*Ключові слова: міжнародно-правова відповідальність, правонаступництво держав, правонаступництво щодо відповідальності, міжнародні зобов'язання, добросовісне виконання міжнародних зобов'язань.*

### **K. V. Manuilova. Features of international liability under international law in the context of legal succession**

*The problem of international legal responsibility and its features is becoming more and more important in the practice of international law every year as a mechanism for protecting and maintaining law and order at the international level. Norms regulating international legal responsibility have not yet become the subject of systematic codification, therefore, in most cases, norms of a contractual nature, as well as customary legal norms, which are based on precedents and court decisions, apply in this area.*

*States and international organizations are responsible for violations of international law and can be held accountable through various mechanisms, such as international courts, arbitration procedures, negotiations, etc. In addition, international legal responsibility includes the obligation to compensate for damages caused by a violation of international law.*

*The interaction of international responsibility and legal succession is highlighted. It is that when a government or regime changes in a state that is responsible for a violation of international law, the new government must continue to fulfill the obligations that were imposed on the previous government or regime and inherit their rights and privileges. This means that international responsibility does not disappear with a change of government or regime. For example, if the previous government violated a treaty with another state, the new government cannot simply renege on that treaty and be held responsible for it. The new government must continue to fulfill its obligations under the treaty, and if disputes arise, they will be dealt with under international law. Thus, legal succession plays an important role in maintaining international responsibility, as it ensures the continuity of obligations between states, regardless of changes in the domestic political situation.*

*Therefore, international legal responsibility is an integral component of international relations, which ensures the international legal order; is a mechanism ensuring the proper fulfillment of obligations. The above-listed characteristics of international legal responsibility make up its features, which gives it a special status in the international space.*

*Key words: international legal responsibility, legal succession of states, legal succession regarding responsibility, international obligations, pacta sunt servanda.*

**Виклад основного матеріалу.** Право міжнародно-правової відповідальності відіграє основоположну роль в системі міжнародного права. Міжнародно-правова відповідальність є одним з способів забезпечення міжнародно-правового порядку. Гарантією дотримання міжнародного правопорядку є самі міжнародно-правові норми та принципи, найважливішим з яких є принцип *pacta sunt servanda* – «договори повинні виконуватися». Точніше було б сказати, що відповідальність є однією з властивостей міжнародних відносин. Наявність цієї якості міжнародних відносин одна із чинників підтримки порядку відносин між державами. Порухення державою міжнародних зобов'язань є основою міжнародно-правової відповідальності. Відсутність чітко визначеної відповідальності держави за недотримання чи порушення взятих на себе зобов'язань є однією з ключових проблем міжнародного права.

Відповідальність у міжнародному праві означає обов'язок держав та інших суб'єктів міжнародного права нести наслідки своїх дій у разі порушення міжнародних правил та норм. Держави можуть відповідати за різні дії, включаючи порушення міжнародних договорів, порушення прав людини, агресію та інші форми порушення міжнародного права. Інші суб'єкти міжнародного права, такі як міжнародні організації, також можуть відповідати за свої дії. Відповідальність може бути встановлена через різні механізми, такі як міжнародні суди, арбітражні процедури та переговори.

Міжнародно-правова відповідальність розвивається відповідно до змін у міжнародній системі та потреб міжнародного співтовариства. Вона стає все більш важливою для забезпечення міжнародної стабільності та справедливості. З розвитком міжнародних відносин та зростанням кількості суб'єктів міжнародного права, міжнародно-правова відповідальність стала все більш складною. Сьогодні вона охоплює безліч галузей, включаючи міжнародну безпеку, права людини, економічну та торговельну діяльність, довкілля, космічну діяльність тощо. В останні роки також спостерігається зміцнення міжнародної відповідальності щодо індивідуальних осіб та деяких недержавних акторів, таких як міжнародні неурядові організації та транснаціональні корпорації. Розвиток міжнародно-правової відповідальності відбувається через розвиток міжнародних договорів, звичаїв та прецедентів. Також розвиток міжнародної відповідальності підтримується роботою міжнародних організацій, таких як Міжнародний суд ООН, Міжнародний кримінальний суд тощо. Загалом розвиток міжнародно-правової відповідальності є важливим кроком у напрямку зміцнення міжнародного правопорядку та захисту міжнародних прав і свобод усіх суб'єктів міжнародного права.

Попри те, що Г. Гроцій майже не розрізняв відповідальність окремих осіб і відповідальність держави, Г. Гроцій все ж визнав, що із заподіяної шкоди «за законом природи виникає обов'язок відшкодувати шкоду, якщо вона була завдана» [1]. Це формулювання було основою міжнародної відповідальності до відносно недавнього часу. Спрощуючи це визначення, Е. Ваттель формально зарахував і обмежив відповідальність до зобов'язання з відшкодування шкоди. Ця класична теорія, яку досі підтримують деякі автори, була чітко висловлена Д. Анцилотті: «Протиправна дія, тобто, загалом кажучи, порушення міжнародного зобов'язання супроводжується появою нових правових відносин між державою, якій приписується дія, яка зобов'язана здійснити відшкодування, та державою, щодо якої існувало невиконане зобов'язання, яка може вимагати відшкодування» [2, с. 467].

При порушенні договорів та інших міжнародно-правових норм та принципів страждають інтереси однієї чи кількох держав – членів міжнародного співтовариства, а також інтереси їхніх громадян та юридичних осіб. Крім договірних норм, у міжнародному праві існують і звичаєві норми, недотримання яких також може порушувати інтереси інших держав. Інтереси держав можуть постраждати і від таких дій, які не є порушенням ні конкретної договірної норми, ні міжнародного звичаю, але які становлять недружній акт стосовно інших держав, завдають навмисної чи ненавмисної шкоди.

Як зауважив П. Ройтер: «Відповідальність лежить в основі міжнародного права... вона становить істотну частину того, що можна вважати конституцією міжнародного співтовариства». Відповідальність взаємодіє з поняттям суверенітету та впливає на його визначення, тоді як, навпаки, повсюдна присутність суверенітету в міжнародних відносинах неминує впливати на концепцію міжнародної відповідальності. Водночас відповідальність глибоко еволюціонувала разом із самим міжнародним правом: відповідальність є наслідком міжнародного права, найкращим доказом його існування та першим надійним мірилом його ефективності. Відповідальність стала диверсифікованою та складнішою в результаті подій, які вплинули на міжнародне суспільство. Проте, незважаючи на те, що певні подібності були (частково) підтвержені, міжнародна відповідальність зберігає свою помітну специфіку порівняно з системами відповідальності у внутрішньому праві [3, с. 390].

Неможливо уявити собі нормативні системи, які не містять жодної системи відповідальності, наприклад, це стосується певних конституційних систем, у яких єдиним наслідком порушення їхніх норм є суто політична санкція.

Міжнародно-правова відповідальність держав ґрунтується на двох правових засадах: по-перше, держава повинна нести міжнародні зобов'язання; і по-друге, держава повинна нести відповідальність за недотримання таких зобов'язань. Таким чином, враховуючи ці елементи, наприклад, міжамериканська система прав людини через Міжамериканський суд не розглядатиме спори, пов'язані з міжнародною відповідальністю держави без наявності конкретного порушення прав людини. Анцилотті висловив думку, що «існування

міжнародного правового порядку передбачає, що суб'єкти, на яких покладено обов'язки, однаково повинні нести відповідальність у разі невиконання цих обов'язків» [2].

Міжнародно-правову відповідальність можна визначити, як зобов'язання держав та міжнародних організацій не порушувати міжнародне право та нести відповідальність за порушення, які вони вчиняють. Ця концепція ґрунтується на ідеї, що кожен суб'єкт міжнародного права повинен дотримуватись певних норм, які були сформульовані у міжнародних договорах, звичаях, прецедентах та інших джерелах міжнародного права.

Міжнародно-правова відповідальність може виникнути у таких випадках:

– порушення міжнародних договорів, включаючи порушення договірних зобов'язань та невиконання умов договорів;

– порушення звичаїв міжнародного права, які встановлені тривалою та загальною практикою;

– порушення прав людини, які є загально визнаними принципами міжнародного права;

– порушення міжнародного гуманітарного права під час збройних конфліктів;

– порушення правил міжнародного екологічного права.

Міжнародно-правова відповідальність характеризується певними особливостями, що підкреслюють її характер. Однією з ключових особливостей є те, що суб'єктами відповідальності можуть бути лише держави та міжнародні організації. Фізичні особи, компанії або інші недержавні актори не можуть бути безпосередньо притягнуті до відповідальності у міжнародному праві. Наступна особливість, це незалежність. Міжнародна відповідальність не залежить від внутрішньої правової системи держави. Іншими словами, держава не може відмовитись від відповідальності, посилаючись на свої внутрішні закони чи конституцію.

Колективна відповідальність також відноситься до особливостей, так як міжнародне право визнає принцип колективної відповідальності, відповідно до якого кілька держав можуть відповідати за те саме порушення міжнародного права. Колективна відповідальність – це форма міжнародної відповідальності, при якій група держав несе відповідальність за порушення міжнародного права, навіть якщо не всі держави цієї групи прямо брали участь у такому порушенні. Ця форма відповідальності ґрунтується на принципі солідарності та загальної відповідальності держав у міжнародних відносинах. Колективна відповідальність може бути застосована, наприклад, у разі, коли група держав формує коаліцію та здійснює військові дії, що суперечать міжнародному праву. Колективна відповідальність також може бути застосована у разі порушення міжнародних зобов'язань міжнародної організації або колективного договору, наприклад, коли держави-члени не виконують своїх зобов'язань щодо взаємної оборони. Однак застосування колективної відповідальності є складним питанням у міжнародному праві, оскільки вона може призвести до порушення суверенітету та прав держав, які не брали безпосередньої участі у порушенні міжнародного права. Тому принцип колективної відповідальності повинен застосовуватися обережно і лише у випадках, коли це необхідно для захисту міжнародних інтересів та забезпечення справедливості.

Існують різні форми міжнародно-правової відповідальності: міжнародне право передбачає кілька форм відповідальності, включаючи цивільну, дипломатичну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Дипломатична відповідальність - це форма відповідальності, яка може бути застосована щодо держав або їх офіційних представників за порушення міжнародного права, яке не є достатньо серйозним, щоб призвести до застосування більш жорстких заходів. Дипломатична відповідальність може виражатися у формі протестів, нот та зауважень з боку інших держав. Цивільно-правова відповідальність – це форма відповідальності, яка застосовується щодо юридичних та фізичних осіб за порушення міжнародного права, пов'язаного з цивільним правом, наприклад, за порушення контракту або обмеження прав інтелектуальної власності. Адміністративна відповідальність – це форма відповідальності, яка застосовується щодо держав або їх офіційних представників за порушення міжнародного права, пов'язаного з адміністративними обов'язками, наприклад, за невиконання міжнародних договорів. Кримінальна відповідальність - це форма відповідальності, яка застосовується щодо держав або їх офіційних представників за порушення міжнародного права, пов'язаного з кримінальними діяннями, наприклад, за злочини проти миру, злочини проти людяності чи воєнні злочини. Матеріальна відповідальність - це форма відповідальності, яка застосовується щодо держав за шкоду, заподіяну іншим державам або їхнім громадянам внаслідок порушення міжнародного права. Ці форми міжнародної відповідальності часто можуть поєднуватись один з одним залежно від конкретної ситуації.

Міжнародне право передбачає принцип компенсації, який надає особливого характеру міжнародній відповідальності. Принцип компенсації та міжнародна відповідальність тісно пов'язані між собою. Одним з основних механізмів міжнародної відповідальності є відшкодування збитків, заподіяних однією державою іншій. Принцип компенсації один із способів реалізації цього механізму. Відповідно до цього принципу, держава, яка порушила міжнародне право, зобов'язана відшкодувати збитки, заподіяні іншій державі. Наприклад, якщо одна держава порушує свої зобов'язання за міжнародним договором, то інша держава, яка стала потерпілою від цього порушення, має право вимагати відшкодування завданих збитків. У цьому випадку принцип компенсації може бути використаний для визначення розміру збитків та порядку їхнього відшкодування. Принцип компенсації є важливим інструментом забезпечення міжнародного правопорядку

та справедливості. Він сприяє запобіганню конфліктам між державами та зміцненню міжнародних відносин на основі справедливості та рівності.

Також до особливостей відноситься механізм встановлення відповідальності та гранична сума. Відповідальність у міжнародному праві може бути встановлена через різні механізми, такі як міжнародні суди, арбітражні процедури та переговори. Міжнародне право не передбачає явної граничної суми компенсації, яку має сплатити держава чи міжнародна організація. Однак у кожному конкретному випадку розмір компенсації визначається на основі збитків, завданих порушенням міжнародного права.

Однією з важливих особливостей міжнародно-правової відповідальності є те, що вона виходить з принципу добросовісного виконання зобов'язань, так як саме за порушення конкретних зобов'язань настає міжнародна відповідальність. В певних випадках відповідальність залишається лише загальним принципом, в інших вона оформляється у вигляді договірної норми. Оскільки відповідальність-норма та відповідальність-принцип або прямо присутні, або маються на увазі у всіх договірних актах, можна стверджувати, що не існує будь-яких міжнародних дій із заподіянням шкоди іншим суб'єктам, за які не виникала б, в принципі, відповідальність з боку заподіювача цієї шкоди. Така відповідальність практично може виражатися у різних формах. Іншими словами, міжнародна відповідальність є не окремим принципом або певною нормою, а цілим правовим інститутом, який відомий як публічному праву так і приватному, і який присутній у всіх без винятку галузях міжнародного права. За час свого виникнення цей інститут, на нашу думку, збігається з появою міжнародного права в цілому.

На наш погляд важливим є взаємодія міжнародної відповідальності та правонаступництва. Вона полягає в тому, що при зміні уряду чи режиму в державі, яка несе відповідальність за порушення міжнародного права, новий уряд має продовжувати виконувати зобов'язання, які були накладені на попередній уряд чи режим, та успадковувати їхні права та привілеї. Це означає, що міжнародна відповідальність не зникає зі зміною уряду чи режиму. Наприклад, якщо попередній уряд порушив договір з іншою державою, новий уряд не може просто відмовитися від цього договору та нести за це відповідальність. Новий уряд має продовжувати виконувати зобов'язання за договором, і якщо виникнуть спори, вони розглядатимуться відповідно до міжнародного права. Таким чином, правонаступництво відіграє важливу роль у збереженні міжнародної відповідальності, оскільки воно забезпечує безперервність виконання зобов'язань між державами, незалежно від змін внутрішньої політичної ситуації.

Отже, міжнародно-правова відповідальність є невід'ємною складовою міжнародних відносин, яка забезпечує міжнародний правопорядок, є забезпечуючим механізмом належного виконання зобов'язань. Перечисленні вище характеристики міжнародно-правової відповідальності складають її особливості, що надає їй спеціального статусу на міжнародному просторі.

#### Список використаних джерел:

1. Grotius H. *The Rights of War and Peace* (2005 ed.) vol. 1 (Book I). Liberty Fund, 1625.
2. Anzilotti D. *Cours de droit international*. Paris. 1999. 536 p.
3. Reuter P. *Trois observations sur la codification de la responsabilité internationale des États pour fait illicite*. *Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement-Mélanges Michel Virally*. Paris. 1991.

**О. М. Буханевич**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України  
ORCID 0000-0001-6397-0715

**О. В. Забожчук**, доктор філософії у галузі права, завідувач сектору правового забезпечення Головного управління Національної поліції у Волинській області  
ORCID 0000-0002-2709-695X

### **ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ ТА МІСЦЕВІ ОРГАНИ ВЛАДИ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗПОДІЛУ ПОВНОВАЖЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

*У статті розглянуто повноваження військових адміністрацій та органів місцевої влади України в умовах воєнного стану. Актуальність дослідження обумовлена необхідністю удосконалення діяльності військових адміністрацій з регулювання суспільних відносин в умовах збройної агресії проти України.*

*Наукова новизна дослідження полягає в удосконаленні засад функціонування військових адміністрацій в сучасних умовах, апрактична значущість – у встановленні взаємозв'язку між повноваженнями військових адміністрацій та повноваженнями відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Базою для дослідження стали напрацювання вітчизняних науковців у галузі взаємодії місцевих органів влади з військово-цивільними та військовими адміністраціями в особливий період, а також чинне законодавство України.*

*У статті розглянуто повноваження органів місцевої влади, до яких належать органи державної виконавчої влади на місцях, а також органи місцевого самоврядування. Визначено основні засади утворення й функціонування військових адміністрацій, до яких належать: наявність формальних правових підстав, тимчасовість їх діяльності, а також можливі територіальні обмеження щодо їх утворення.*

*На підставі аналізу повноважень військових адміністрацій та органів місцевої влади виявлено, що ці повноваження у багатьох випадках дублюються, проте повноваження військових адміністрацій в питаннях забезпечення національної безпеки й оборони є ширшими, ніж подібні повноваження органів виконавчої влади на місцях або органів місцевого самоврядування. З метою удосконалення діяльності військових адміністрацій запропоновано включити до їх повноважень заходи з організації й забезпечення руху національного спротиву в межах території поширення повноважень військових адміністрацій.*

*Ключові слова: правовий режим воєнного стану, військові адміністрації, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, повноваження, делеговані повноваження.*

**O. M. Bukhaneych, O. V. Zabozhchuk. Military administrations and local authorities: distribution of powers under martial law**

*The article examines the powers of military administrations and local authorities under martial law. The relevance of the study is due to the need to improve the activities of military administrations in the regulation of public relations in the conditions of armed aggression against Ukraine.*

*The scientific novelty of the study consists in improving the understanding of the functioning of military administrations. The practical significance of the study lies in establishing the relationship between the powers of military administrations and the powers of the relevant local state administrations and local self-government bodies. The basis for the research is the work of domestic scientists in the field of research on the interaction of local authorities with civil-military and military administrations in a special period, as well as the current legislation of Ukraine.*

*The authors considered the components of local government bodies, which include local state administrations, as well as village, settlement, city councils with their executive bodies, and district and regional councils that function within local self-government. The main principles of the formation and functioning of military administrations are determined, which include the need for formal legal grounds, the temporary nature of their activity, as well as possible territorial restrictions on their formation.*

*Based on the analysis of the powers of military administrations and local authorities, the authors prove that these powers are in many cases duplicated. However, the powers of military administrations in matters of ensuring national security and*

*defense are wider than similar powers of local administrations or local councils and executive bodies of local self-government. In order to improve the activities of military administrations, the authors proposed to include in the powers of military administrations measures to organize and ensure the movement of national resistance within communities and administrative-territorial units in which military administrations operate.*

*Further research is possible in the directions of improving the classification of powers of military administrations and developing a mechanism for their interaction with local self-government bodies.*

*Key words: martial law regime, military administrations, local state administrations, local self-government bodies, powers, delegated powers.*

**Постановка проблеми.** В умовах збройної агресії Російської Федерації проти України для підтримання обороноздатності країни важливим є належне функціонування влади на всіх її рівнях. Особливі умови здійснення державної політики в умовах воєнного стану потребують зосередження основної уваги на питаннях забезпечення національної безпеки і оборони. Ці особливості вимагають чіткого розподілу повноважень в усіх сферах суспільного життя між військовими адміністраціями та відповідними місцевими органами влади.

Реалії воєнного стану обумовлюють особливі вимоги до функціонування органів влади на місцевому рівні. За обставин, коли окрема частина території України наразі тимчасово окупована, а ворог продовжує загрожувати черговим наступом у багатьох областях і територіальних громадах держави, управлінські процеси мають здійснюватись в особливому режимі. Запровадження по всій території України від 24 лютого 2022 року правового режиму воєнного стану стало причиною створення на місцевому рівні нових тимчасових органів влади – військових адміністрацій. Однак, на місцях продовжують функціонувати й інші органи влади, наприклад, органи місцевого самоврядування. Тому, нагальним, ключовим питанням є дослідження повноважень зазначених органів з метою їх рівномірного розподілу та удосконалення діяльності органів влади на місцях задля зміцнення обороноздатності держави.

**Стан дослідження.** Питання взаємодії органів місцевої влади в умовах дії правового режиму воєнного стану, стали предметом дослідження багатьох вчених-правників, серед яких Н. Т. Гончарук, С. Г. Давтян, О. С. Коврига, А. Р. Крусян, Т. С. Майко, І. М. Мінаєва, А. М. Онупрієнко, Е. В. Тітко, Ю.З. Торохтій та ін. У свою чергу, такі дослідники, як В. В. Дуґлер, А. М. Захарченко, В. С. Іваненко, І. А. Кабачкей, В. М. Куперін, С. М. Мельник, Я. Яковчук та інші зосередили свою увагу на функціонуванні військових адміністрацій.

Однак, попри значний науковий інтерес, все ще багато питань в частині розподілу повноважень між військовими адміністраціями та органами місцевої влади залишаються невирішеними. Більше того, повноваження військових адміністрацій потребують перегляду й уточнення також у контексті становлення національного спротиву в Україні.

**Метою статті** є аналіз проблемних питань розподілу повноважень військових адміністрацій та органів місцевої влади в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж досліджувати розподіл повноважень між військовими адміністраціями та місцевими органами влади, необхідно визначити які ж саме органи здійснюють владу на місцях. У цьому аспекті, аналізуючи категорію місцева влада, А. М. Онупрієнко вказує на її дуалістичну природу, в основі якої лежить система різних за своєю юридичною природою органів публічної влади – органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади [1, с. 9]. З іншого боку, Л. В. Панасюк, досліджуючи формування фінансових ресурсів місцевих органів влади, розділив останні на місцеві органи влади вищого рівня (в областях, містах Києві та Севастополі, а також в Автономній Республіці Крим) та нижчого рівня (на рівні громад) [2, с. 49]. Тобто в основу вказаного вище поділу автором покладено саме територіальну ознаку здійснення влади на місцях. Як наслідок, і місцеві органи державної виконавчої влади і органи місцевого самоврядування можуть відноситися як до вищого, а так само до нижчого рівня. Тому поділ органів місцевої влади в основі якого лежить їх дуалістична природа на наш погляд є більш прийнятним і в межах дослідження органи влади на місцях ми поділяємо на органи державної виконавчої влади на місцях (державні адміністрації) і органи місцевого самоврядування.

Місцеві державні адміністрації, відповідно до чинного законодавства, це місцеві органи виконавчої влади [3]. Територіально місцеві державні адміністрації утворюються на рівні областей, районів, в АР Крим, а також у містах Києві та Севастополі. Основними завданнями місцевих державних адміністрацій є забезпечення у межах територіальних одиниць виконання законів та інших підзаконних актів; забезпечення законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, програм утвердження української національної та громадянської ідентичності, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовка та схвалення прогнозів відповідних бюджетів, підготовку та виконання відповідних бюджетів, а також звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодія з органами місцевого самоврядування [3]. Як бачимо, серед питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони, до безпосередніх завдань місцевих державних адміністрацій віднесено лише забезпечення законності і правопорядку. Отже, можна з упевненістю

стверджувати, що головним напрямком діяльності місцевих державних адміністрацій є виконання завдань державної виконавчої влади на місцях саме у мирний час.

Місцеве самоврядування в Україні, на відміну від місцевих органів державної виконавчої влади, має більш розгалужену систему. По-перше, самоврядування само по собі є правом жителів певної громади вирішувати в межах чинного законодавства питання на місцевому рівні [4]. По-друге, система місцевого самоврядування включає в себе територіальну громаду (тобто об'єднання жителів певного населеного пункту або адміністративних одиниць); ради сіл, селищ та міст; голів (очільників) відповідних громад; виконавчі органи сільських, селищних і міських рад; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; а також жоргани самоорганізації населення [4]. Слід зауважити, що не кожна зі складових місцевого самоврядування може відноситись до органів місцевої влади. До останніх з системи місцевого самоврядування ми пропонуємо включити сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні і обласні ради.

Військові адміністрації створюються в Україні відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5]. Законодавець надав чітке визначення військовим адміністраціям: це тимчасові державні органи, які утворюються на територіях, де введено воєнний стан, з метою забезпечення дії чинного законодавства, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, публічного порядку та безпеки, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина [5]. Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування [5]. Військові адміністрації населених пунктів утворюються у тому випадку, якщо сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а військові адміністрації в районі або в області – у разі нескликання сесії відповідно районної чи обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку [5].

Аналізуючи наведені вище положення нормативно-правових актів, можна виділити наступні засади створення та діяльності військових адміністрацій в Україні. По-перше, це наявність правової підстави, якою виступає введення в дію правового режиму воєнного стану. По-друге, для створення військових адміністрацій необхідні й інші формально-правові підстави, а саме рішення Президента України, для прийняття якого необхідне подання обґрунтування від обласних державних адміністрацій або військового командування, а також наявність фактів невиконання місцевими органами влади певних повноважень і процедур, передбачених законами України. Разом з тим, важливими засадами функціонування військових адміністрацій є можливі територіальні обмеження щодо їх створення (військові адміністрації створюються лише у тій місцевості, де було введено правовий режим воєнного стану), а також обмеження щодо терміну їх дії (військові адміністрації функціонують лише у період дії правового режиму воєнного стану, і протягом 30 діб після його припинення або скасування). Тобто, як бачимо, дія правового режиму воєнного стану не призводить до автоматичного створення військових адміністрацій.

Так, вперше правовий режим воєнного стану було запроваджено в Україні 26 листопада 2018 року, відповідно до Указу Президента України № 393/2018 «Про введення воєнного стану в Україні» [6]. Закон України, яким було затверджено введення воєнного стану в дію, визначив територію його введення: Донецька, Вінницька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Харківська, Херсонська, Чернігівська області, а також внутрішні води України Азово-Керченської акваторії [7]. Проте, за відсутності подання обґрунтування від обласних державних адміністрацій та військового командування, а також за умови, що в жодній адміністративно-територіальній одиниці не було зафіксовано випадків невиконання місцевими органами покладених на них повноважень чи їх саморозпуску та самоусунення від адміністрування, військових адміністрацій у 2018 році створено не було [8, с. 34]. Участь органів місцевої влади у вирішенні завдань, продиктованих дією воєнного стану обмежувалася визначенням необхідності обласним, Київській міській державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування утворити ради оборони та забезпечити сприяння військовому командуванню в запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану [6].

24 лютого 2022 року, після початку широкомасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України, по всій її території Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 було запроваджено дію правового режиму воєнного стану [9]. Згідно з Указом Президента України від 24.02.2022 № 68/2022 двадцять п'ять обласних державних адміністрацій та Київська міська державна адміністрація набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих держадміністрацій, відповідно, стали очільниками військових адміністрацій. Набуття статусу військових адміністрацій відбулося й в усіх районних державних адміністраціях, їх голови також очолили районні військові адміністрації [10]. Отже, місцеві органи державної виконавчої влади на рівні областей та районів України на період дії правового режиму воєнного стану тимчасово були замінені військовими адміністраціями. Варто також зауважити, що створення тимчасових органів з елементами військової організації управління здійснюється у формі взаємодії цивільної та військової адміністрацій [11, с. 328]. Тому важливо дослідити повноваження військових адміністрацій та органів місцевої влади.



Повноваження військових адміністрацій закріплені уст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5]. Р. С. Мельник, досліджуючи адміністративно-правовий статус військових адміністрацій, поділив ці повноваження на такі групи: 1) правотворчого характеру; 2) мобілізаційного характеру; 3) забезпечувального характеру; 4) організаційного характеру; 5) інформаційно-аналітичного характеру; 6) фінансово-регламентарного характеру [12, с. 1512–1513]. Якщо порівняти повноваження військових адміністрацій з відповідними повноваженнями місцевих державних адміністрацій, що визначені статтями 17–27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [3], то можна дійти до висновку, що дані повноваження багато в чому дублюються. Це є закономірним, оскільки, як було зазначено вище, військові адміністрації утворюються на основі державних адміністрацій.

Однак, певні відмінності у повноваженнях все ж існують. Перш за все, до повноважень військових адміністрацій, на відміну від місцевих адміністрацій, не віднесено деякі заходи. Так, наприклад, до компетенції військових адміністрацій не віднесено участь у заходах приватизації. Повноваження місцевих державних адміністрацій розподіляються відповідно до сфер суспільного життя, в яких здійснюється адміністрування. Такий розподіл і наголос на суспільному житті є цілком закономірним для мирного часу. З іншого боку, ключовим моментом у діяльності військових адміністрацій є їх спрямованість на виконання заходів щодо безпеки і оборони держави. Наприклад, до повноважень військових адміністрацій віднесено надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх відбудові у разі пошкодження в результаті проведення бойових дій, терористичних актів, диверсій [5].

Порівняємо також повноваження військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Щодо взаємодії між зазначеними органами, то, як зауважили В. Курепін та В. Іваненко, значна роль органів місцевого самоврядування щодо їх співпраці з військовими адміністраціями в умовах воєнного стану в межах охорони та оборони територіальних громад очевидна [13, с. 149]. До того ж, органи місцевого самоврядування і в умовах дії правового режиму воєнного стану продовжують здійснювати свої законні повноваження [5].

Відповідно до Закону «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування, відповідно до законів України [5]. Делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [4].

Делеговані повноваження органів місцевого самоврядування здійснюються у наступних сферах суспільного життя: 1) у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; 2) в галузі бюджету, фінансів і цін; 3) щодо управління комунальною власністю; 4) в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; 5) у сфері будівництва; 6) у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, молодіжної політики, фізкультури і спорту, утвердження української національної та громадянської ідентичності; 7) у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; 8) у сфері соціального захисту населення; 9) у галузі зовнішньоекономічної діяльності; 10) в галузі оборонної роботи; 11) щодо організації та забезпечення цивільного захисту; 12) у сфері реєстрації фізичних осіб; 13) щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [4].

Зауважимо, що військові адміністрації здійснюють повноваження відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням визначених Законом особливостей [5]. Наприклад, до виключних повноважень сільських, селищних і міських рад віднесено встановлення заборони продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових суб'єктами господарювання (крім закладів ресторанного господарства) у визначений час доби в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці [4]. Натомість, для військових адміністрацій це повноваження розширене до прийняття рішень про заборону торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі [5].

У контексті теми нашого дослідження важливо відзначити той факт, що в галузі оборонної роботи на органи місцевого самоврядування покладені лише делеговані повноваження. Відповідно, цілком закономірне дублювання повноважень органів місцевого самоврядування для військових адміністрацій. Наприклад, повноваження військових адміністрацій, викладені в п. 18–23 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», дублюють повноваження щодо оборонної роботи, покладені на виконавчі органи сільських, селищних і міських рад відповідно до п. 1–7 ст. 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

При порівнянні комплексу повноважень у сфері оборони слід акцентувати увагу на такому факті: до компетенції військових адміністрацій не віднесено таке повноваження органів місцевого самоврядування, як здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву [5]. Відповідно до Закону України «Про основи національного спротиву», повноваження щодо організації спротиву покладені як на місцеві державні адміністрації (а у разі утворення – й на військово-цивільні та військові адміністрації), так і на органи місцевого самоврядування [14]. Серед таких повноважень у тому числі й для військових адміністрацій передбачені, зокрема, участь у створенні штабу зони (району) територіальної оборони, спрямуванні його діяльності та забезпеченні його функціонування; участь у створенні системи управління територіальної

оборони в зоні (районі) територіальної оборони та підготовці громадян України до національного спротиву; участь у здійсненні заходів контролю за створенням, зберіганням та обслуговуванням запасів матеріально-технічних і сировинних ресурсів, передбачених для виконання завдань національного спротиву; участь у навчаннях тощо [14]. На органи місцевого самоврядування у сфері національного спротиву, окрім заходів щодо підготовки населення до національного спротиву, покладено дуже важливі функції – сприяння створенню добровольчих формувань територіальних громад, належне фінансування територіальної оборони, сприяння підготовці та виконанню завдань національного спротиву в мирний час та в особливий період [14].

Таким чином, на сьогодні у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» не визначені жодні повноваження військових адміністрацій щодо організації національного спротиву. Між тим, такі структури національного спротиву як добровольчі формування територіальних громад, довели свою дієвість у протидії збройній агресії, забезпеченні заходів з охорони громадського порядку та заходів мобілізації. Тому, враховуючи роль означених вище структур національного спротиву, пропонуємо розширити компетенцію військових адміністрацій, додавши наступні повноваження: 1) сприяння підготовці та виконанню завдань національного спротиву; 2) забезпечення у межах відповідних видатків місцевих бюджетів належного фінансування заходів територіальної оборони місцевого значення; 3) сприяння створенню добровольчих формувань територіальних громад.

**Висновки.** Отже, до місцевих органів влади відносяться місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Військові адміністрації як тимчасові органи місцевої влади створюються в умовах дії правового режиму воєнного стану. У період своєї діяльності військові адміністрації виконують визначені чинним законодавством повноваження місцевих державних адміністрацій та, частково, органів місцевого самоврядування. Водночас, повноваження військових адміністрацій, здебільшого, зосереджуються на виконанні завдань із забезпечення безпеки і оборони в усіх сферах суспільного життя тих адміністративно-територіальних одиниць, в межах яких вони утворені. З метою удосконалення правового регулювання діяльності військових адміністрацій запропоновано внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», додавши до переліку повноважень військових адміністрацій повноваження органів місцевого самоврядування в частині організації і забезпечення національного спротиву.

#### Список використаних джерел:

1. Онупрієнко А. М. Місцеві органи влади в механізмі демократичної держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків: НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 2008. 20 с.
2. Панасюк Л. В. Удосконалення механізму формування фінансових ресурсів місцевих органів влади з урахуванням світового досвіду. Економіка та держава. 2009. № 1. С. 46–50.
3. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: )
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
6. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 26 листопада 2018 року № 393/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2018#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
7. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 26.11.2018 № 2630-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2630-19#n5> (дата звернення: 01.05.2023).
8. Дулгер В. В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. Південноукраїнський правничий часопис. Вип. 4. Ч. 2. 2018. С. 33-37.
9. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення: 01.05.2023).
10. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
11. Забожчук О. В. Військово-цивільні адміністрації як тимчасовий державний орган, що виконує повноваження, характерні для органів місцевої влади. Актуальність та особливості наукових досліджень в умовах воєнного стану: збірник тез Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки - 2022 в Україні (м. Київ, 24 травня 2022 р.). Київ: ДНДІ МВС України, 2022. 414 с. С. 326–328.
12. Мельник Р. С. Класифікація і особливості адміністративно-правових повноважень військових адміністрацій України. The 11th International scientific and practical conference “Modern research in world science” (January 29-31, 2023) SPC “Sci-conf.com.ua”, Lviv, Ukraine. 2023. 1579 p.P. 1511–1515.
13. Іваненко В. С., Куперін В. М. Місцеві органи влади в умовах воєнного стану: повноваження та співпраця військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування. Правові засади організації та здійснення публічної влади : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 17 червня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 148–149.
14. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 01.05.2023).

**Н. В. Аніщук**, доктор юридичних наук, професор  
в.о. завідувача кафедри історії держави та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9857-2485>

## ГЕНДЕРНО-ПРАВОВІ РЕФОРМИ В ІРЛАНДІЇ

*Статтю присвячено дослідженню гендерно-правових реформ в Ірландії. Ця країна докладася багато зусиль щодо проведення гендерно-правових реформ у різних сферах життєдіяльності ірландського суспільства. Пов'язане це з тим, що одним з пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики Ірландії є гендерна рівність.*

*Проаналізовано конституційну реформу Ірландії, спрямовану на вилучення застарілих згадок щодо місця жінки у сім'ї, заміни їх гендерно-нейтральними формулюваннями.*

*Досліджено гендерне законодавство Ірландії. Висвітлено гендерно-правову реформу Ірландії щодо одностатевих шлюбів та зміни статі. Проаналізовано розвиток ірландського законодавства щодо репродуктивних прав людини у контексті проблеми абортів.*

*Надано висновки з порушеної проблеми. Надано висновки з порушеної проблеми, суть яких зводиться до того, що Ірландія проводить різнопланові гендерно-правові реформи, деякі з яких (одностатеві шлюби, зміна статі, тощо), на погляд, автора є дискусійними і заперечуються з точки зору релігії християнства. Знайомство із цими реформами, як уявляється, допоможе українським парламентаріям при реформуванні гендерного законодавства України врахувати насамперед ті з них, які відповідають нормам християнської моралі.*

*Ключові слова: Ірландія, гендер, право, права жінок, гендерна рівність, реформа.*

### **N. V. Anischuk. Gender-Legal Reforms in Ireland**

*The article is devoted to the study of gender legal reforms in Ireland. This country is making a lot of efforts to carry out gender-legal reforms in various spheres of Irish society. This is due to the fact that one of the priorities of Ireland's domestic and foreign policy is gender equality.*

*The constitutional reform of Ireland aimed at removing outdated references to the place of a woman in the family and replacing them with gender-neutral formulations is analyzed.*

*The gender legislation of Ireland is studied. Ireland's gender legal reform regarding same-sex marriage and gender reassignment is highlighted. The development of Irish legislation on human reproductive rights in the context of the abortion problem is analyzed.*

*Conclusions on the raised problem are provided. Conclusions on the raised issue are given, the essence of which boils down to the fact that Ireland carries out various gender-legal reforms, some of which (same-sex marriage, sex change, etc.), in the opinion of the author, are debatable and are denied from the point of view of the religion of Christianity. Acquaintance with these reforms, as one imagines, will help Ukrainian parliamentarians to take into account first of all those of them that correspond to the norms of Christian morality when reforming the gender legislation of Ukraine.*

*Key words: Ireland, gender, law, women's rights, gender equality, reform.*

Актуальність обраної теми полягає у тому, що сучасна Ірландія докладася багато зусиль щодо проведення гендерно-правових реформ у різних сферах життєдіяльності ірландського суспільства. Пов'язане це з тим, що одним з пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики Ірландії є гендерна рівність. Принцип рівноправної участі чоловіків і жінок в політичному, соціальному, культурному та економічному розвитку країни є одним з основоположних принципів життєдіяльності Ірландії.

Останнім часом в Ірландії жінки посідають високі посади на державному рівні. Наприклад, у 1990 р. Мері Робінсон перемогла на виборах і стала першою жінкою-президентом Ірландської Республіки, перебуваючи на цій посаді до 1997 р. Другою жінкою-президентом Ірландської Республіки стала Мері Макаліз, яка перебувала на цій посаді протягом 1997-2011 рр. Сучасне ірландське суспільство толерантно ставиться до представників ЛГБТ-спільноти. Так, сьогодні прем'єр-міністром Ірландії є Лео Варадкар – представник ЛГБТ-спільноти. Пан Варадкар став першим лідером країни, який відкрито оголосив про свою гомосексуальність, і першим прем'єром Ірландії індійського походження [9]. Все це відбувається під впливом гендерно-правових реформ, активізація яких припадає на XXI ст.

Обрана тема залишається малодослідженою у вітчизняній гендерній юриспруденції. Віддаючи належне сучасним гендеристам: Н. Гербут, Г. Жуковська, К. Левченко, К. Коваленко, Л. Кормич, Н. Оніщенко, О. Остапенко, О. Сулова, М. Шевцова, А. Якобчук слід зазначити, що дана проблема у комплексному вигляді не знайшла повного розкриття у науці гендерного права, що вказує на актуальність обраної теми.

**Метою дослідження** є комплексний та системний аналіз гендерно-правових реформ в Ірландії, акцентуючи уваги на проблемі прав жінок. Для розкриття цієї мети поставлено такі завдання:

проаналізувати закріплення принципу гендерної рівності на конституційному рівні Ірландії;  
дослідити гендерне законодавство Ірландії;

висвітлити гендерно-правову реформу Ірландії щодо одностатевих шлюбів;

проаналізувати розвиток ірландського законодавства щодо репродуктивних прав людини у контексті проблеми абортів;

надати висновки з порушеної проблеми.

Чинна Конституція Ірландії (1937 р.) важливого значення приділила правам жінок, акцентувала увагу на ролі жінки у сім'ї. У листопаді 2023 р. Ірландія запланувала проведення референдуму з метою вилучення зі своєї конституції положення про місце жінки в сім'ї. Хоча хвиля соціальних змін у коліс глибоко католицькій країні призвела до того, що в останні роки до 86-річної конституції були внесені поправки, які скасували заборону на аборти і дозволили одностатеві шлюби, «застарілі» згадки про роль жінки в суспільстві залишаються.

Стаття 41.2 говорить, що держава визнає, що «своїм домашнім життям жінка надає державі підтримку, без якої не може бути досягнуте загальне благо», і що «матері не повинні бути примушені економічною необхідністю займатися працею, нехтуючи своїми домашніми обов'язками». Громадянські збори – форум для обговорення потенційних змін до конституції – у 2021 році рекомендували вилучити ці посилання і замінити їх гендерно-нейтральними та недискримінаційними формулюваннями.

Будь-які конституційні зміни в Ірландії мають бути схвалені всенародним голосуванням. Обидва референдуми щодо лібералізації вкрай обмежувальних законів про аборти та дозволу одностатевих шлюбів були схвалені переважно більшістю голосів.

«Я радий оголосити, що уряд планує провести референдум щодо внесення змін до нашої конституції, щоб закріпити гендерну рівність і вилучити застаріле посилання на «жінок у сім'ї», – заявив прем'єр-міністр Лео Варадкар у своїй заяві в день, коли світ відзначає Міжнародний жіночий день. «Занадто довго жінки та дівчата несли непропорційно велику частку обов'язків по догляду, зазнавали дискримінації вдома та на робочому місці, були об'єктами або жили в страху перед домашнім чи гендерно зумовленим насильством», – сказав прем'єр-міністр [7].

Однією із гендерно-правових реформ в Ірландії стала легалізація одностатевих шлюбів. У 2015 р. громадяни Ірландії проголосували за легалізацію одностатевих шлюбів на історичному референдумі. Поправку, яка дозволила геям та лесбійкам одружуватися, підтримали 62% тих, хто прийшов проголосувати. Ірландія – перша країна в світі, яка легалізувала такі шлюби шляхом референдуму. Прем'єр-міністр Енда Кенні сказав, що «маленька країна» надіслала «велике повідомлення рівності» всьому світу. Референдум провели через 22 роки після того, як у республіці декриміналізували гомосексуальні акти. Тепер шлюб між двома людьми однієї статі матиме в Ірландії такий же статус, як і шлюб між чоловіком і жінкою. Міністр охорони здоров'я країни Лео Варадкар – перший відкритий гей в ірландському уряді – порівняв голосування із «соціальною революцією» [8]. Потрібно звернути увагу, що ця реформа суперечить нормам християнської моралі.

Наступна гендерно-правова реформа стосувалася гендерної ідентичності. Так, у 2015 році в Ірландії було прийнято Закон про визнання статі, який дозволяє всім особам старше 18 років самостійно заявляти про свою гендерну ідентичність. Молоді люди віком 16-17 років також можуть подати заяву на юридичне визнання, хоча цей процес є більш обтяжливим. Отже, ця реформа також не відповідає нормам християнської моралі.

У 2018 р. в Ірландії знову повернулися до обговорення проблеми абортів. У переважно католицькій Ірландії аборти ніколи не дозволялися. А з 1983 року заборону на передчасне переривання вагітності містить і конституція країни. На проведеному тоді референдумі за внесення цього пункту до основного закону проголосувало 67 відсотків громадян. Деяке пом'якшення норм щодо заборони абортів відбулося у 2013 р. Було зокрема дозволено переривати вагітність за допомогою медичного втручання у разі небезпеки для життя матері. Водночас сама лише небезпека для здоров'я матері, вагітність унаслідок згвалтування чи серйозні вади у розвитку плоду наразі не слугують законними підставами для абортів. За нелегально зроблені аборти передбачається карне покарання строком до 14 років ув'язнення [11].

Отже, попри те, що в Ірландії дозволені одностатеві шлюби і в багатьох питаннях політика країни є досить ліберальною, до 2018 р. вона залишалася однією з небагатьох європейських держав, де неможливо зробити аборт за власним запитом. Разом із Польщею, Мальтою, Північною Ірландією та карликовими державами Сан-Маріно, Ліхтенштейном, Андоррою, Монако та Ватиканом. Це питання було винесено на референдум. У 2018 р. 66,4 % громадян Ірландії висловилися за те, щоб скасувати заборону на аборти в країні. Раніше в Ірландії вже проводили референдуми щодо права на аборт – у 1992-му та 2002 роках, проте безуспішно. Йшлося про скасування так званої «восьмої поправки» до конституції, яка гарантувала рівне право на життя матері та ненародженої дитини. Однак велика частина суспільства із цим не погоджувалася. «Це питання для ірландського суспільства достатньо вагоме, адже зрозуміло, що передусім ідеться про права жінок на ухвалення рішення щодо свого тіла, – розповіла Громадському Тетяна Локоть, викладачка

та дослідниця університету міста Дублін. – Про це свідчить і висока явка на референдумі – близько 65%. Дискутують не лише у феміністичних колах, а в суспільстві загалом». Те, що в Ірландії були заборонені аборти, не означає, що ірландки їх не робили. Шукаючи, як обійти закон, вони найчастіше вирушали до Великої Британії та легально проводили процедуру там. Або ж намагалися дістати заборонені в Ірландії спеціальні хімічні препарати.

Перед референдумом в Ірландії надзвичайно активно розгорнулися кампанії як за, так і проти скасування восьмої поправки. За декілька тижнів до його проведення активісти навіть ходили по домівках і спілкувалися з виборцями, закликаючи всіх проголосувати. На цьому наголошували обидві сторони. Попри те, що голосування вже відбулося, гострі суперечки продовжуються. Зокрема, противники абортів з кампанії «Любіть обох», кажуть, що продовжуватимуть акції та виходитимуть з протестами на вулиці.

Восьма поправка в конституції виникла через сильний вплив католицької церкви на ірландське суспільство. Важливо було домогтися скасування цього закону, щоб показати, що ми – прогресивна нація, яка рухається вперед. Щоб не дозволити віруванням впливати на розвиток охорони здоров'я в цілій країні».

Після результатів референдуму, восьму поправку вилучили з Конституції Ірландії. Це означає, що аборти в країні можна буде робити за запитом до 12 тижня вагітності. До 28 тижня вагітності – за висновком лікарів. Такі норми існують у більшості європейських країн, зокрема й в Україні [14].

Слід зазначити, що Ірландія з 2023 року вперше відзначатиме як державне свято День святої Бригіди. Це перше державне свято на честь жінки. День святої Бригіди – на честь єдиної жінки з трьох покровителів країни – в Ірландії відзначають 1 лютого, а загальний вихідний надаватимуть першого понеділка лютого. Нині в день національного свята не лише вшановують пам'ять відомої святої Ірландії, а і відзначають внесок усіх ірландських жінок в науку, мистецтво, літературу, спорт тощо. Цього дня відбуваються різноманітні музичні та мистецькі шоу за участю відомих жінок, поетичні читання і світлові шоу. [5].

Таким чином, проведений аналіз гендерно-правових реформ в Ірландії дозволяє зробити висновок про те, що останнім часом ця країна низку реформ, зокрема, розширила доступ до абортів, спростила процедуру зміни статі, легалізувала одностатеві шлюби тощо. На сьогодні Ірландія планує внести зміни до Конституції, вилучивши застарілі згадки щодо місця жінки у сім'ї, замінити їх гендерно-нейтральними формулюваннями. Все це вказує на те, що Ірландія проводить різнопланові гендерно-правові реформи, деякі з яких (одностатеві шлюби, зміна статі, тощо), на погляд, автора є дискусійними і несприйнятними з точки зору релігії християнства. Знайомство із цими реформами, як уявляється, допоможе українським парламентаріям при реформуванні гендерного законодавства України запровадити насамперед ті з них, які відповідають нормам християнської моралі.

#### Список використаних джерел:

1. В Ірландії легалізували одностатеві шлюби. URL: [https://lb.ua/world/2015/10/30/319723\\_irlandii\\_legalizovali\\_odnopolie.html](https://lb.ua/world/2015/10/30/319723_irlandii_legalizovali_odnopolie.html).
2. В Ірландії проведуть референдум щодо ролі жінки вдома. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/07/6/7084042/>.
3. В Ірландії проголосують за вилучення з конституції застарілих згадок щодо місця жінки. URL: <https://zmina.info/news/v-irlandiyyi-progolosuyut-za-vyluchennya-z-konstytucziyi-zastaril>.
4. Жінки Ірландії все ще борються за обіцяне право на аборт – NYT. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/press-review-47038939>
5. Ірландія запровадила перше державне свято на честь жінки. URL: <https://divoche.media/2023/02/01/irlandiia-zaprovadyla-pershe-derzhavne-sviato-na-chest-zhinky/>
6. Ірландія легалізувала одностатеві шлюби. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/irlandiya-legalizirovala-odnopolye-braki-1432407113.html>
7. Ірландія на референдумі визначить, чи прибирати з конституції застарілі фрази про жінок. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/03/8/7157556/>
8. Ірландці підтримали одностатеві шлюби. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/society/2015/05/150523\\_ireland\\_gay\\_marriages\\_or](https://www.bbc.com/ukrainian/society/2015/05/150523_ireland_gay_marriages_or)
9. Лео Варадкар став наймолодшим прем'єром Ірландії. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-40278838>
10. Погорелов О. Як феміністки Ірландії проти гендеру виступали. URL: [www.rodyna.org.ua/yak-feministky-irlandii-protu-henderu-vystupaly/](http://www.rodyna.org.ua/yak-feministky-irlandii-protu-henderu-vystupaly/).
11. Сааков В. В Ірландії пройде референдум щодо легалізації абортів. URL: <https://www.dw.com/uk/%D0%>.
12. Стожар П. Уряд Ірландії змінить закон, який пригнічує права жінок. URL: <https://uain.press/news/world/uryad-irlandiyyi-zminyt-zakon-yakuj-prygnichuye-prava-zhinok-870267>.
13. Україні та Польщі на замітку: Ірландія подумує відмовитись від заборони абортів. URL: <https://lifepravda.com.ua/health/2018/01/30/228690/>
14. Яриш О. Ірландське право на аборт: свобода вибору чи злочин. URL: <https://hromadske.ua/posts/irlandske-pravo-na-abort-svoboda-vyboru-chy-zlochyn>

**К. В. Громовенко**, д.ю.н.,  
професор кафедри міжнародного права  
та порівняльного правознавства  
Міжнародного гуманітарного університету

**Я. О. Тицька**, к.ю.н., доцент,  
кафедри державно-правових дисциплін  
факультету права та економіки  
Міжнародного гуманітарного університету

## ПРИНЦИПИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПРИРОДИ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ

*Стаття присвячена проблемі аналізу доктринальних і нормативних джерел про основні принципи міжнародного права, таких як: зобов'язання держав утриматись від загрози силою та її застосування у випадках, що не сумісні з цілями ООН; принцип мирного вирішення спорів; принцип рівноправ'я та самовизначення народів; принцип суверенної рівності держав; принцип співробітництва; принципи сумлінного виконання міжнародних договорів і угод; невтручання у внутрішні справи іншої держави; непорушність кордонів; територіальна цілісність держав; поваги прав людини та основних свобод, включно зі свободою совісті, релігії та переконань.*

*Визначено та з'ясовано поняття, зміст та значення основних принципів міжнародного права. На основі вивчення праць вітчизняних та зарубіжних вчених-міжнародників з'ясовано, що в доктрині міжнародного права відсутня єдність відносно змісту поняття «принципи міжнародного права».*

*Констатовано, що принципи міжнародного права безпосередньо містяться в міжнародно-правових документах, як ключові засади регулювання відносин між суб'єктами міжнародного права.*

*Визначено особливості принципів міжнародного права, зокрема: принципи міжнародного права мають пріоритет над іншими нормами міжнародного права; мають загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів міжнародного права; за відсутності в міжнародному праві норм, що регулюють певні відносини, принципи міжнародного права можуть слугувати основою для врегулювання міжнародних міждержавних відносин; мають зворотню силу; будь-яка дія, спрямована на порушення принципів міжнародного права може розглядатись як міжнародний злочин, і тягне за собою застосування санкцій до порушника та притягнення до міжнародно-правової відповідальності; в своїй основі принципи міжнародного права представляють собою цілісну, взаємопов'язану, узгоджену та логічну систему.*

*Ключові слова: принципи права, принципи міжнародного права, міжнародне право, система принципів, міжнародні відносини, міжнародно-правові стандарти.*

**K. V. Hromovenko, Ya. O. Tytska. Principles of international law: conceptual approaches to understanding nature and classification**

*The article is devoted to the problem of analyzing doctrinal and normative sources about the main principles of international law, such as: the obligation of states to refrain from the threat of force and its use in cases that are incompatible with the goals of the UN; the principle of peaceful settlement of disputes; the principle of equality and self-determination of peoples; the principle of sovereign equality of states; principle of cooperation; the principle of conscientious implementation of international treaties and agreements; non-interference in the internal affairs of another state; inviolability of borders; territorial integrity of states; respect for human rights and fundamental freedoms, including freedom of conscience, religion and belief.*

*The concept, content and meaning of the main principles of international law are defined and clarified. Based on the study of the works of domestic and foreign international scientists, it was found that the doctrine of international law lacks unity regarding the content of the concept of «principles of international law».*

*It was established that the principles of international law are directly recorded in international documents as the principles of regulating relations between subjects of international law.*

*The peculiarities of the principles of international law are defined, in particular: the principles of international law have priority over other norms of international law; are generally binding for all subjects of international law; in the absence of norms in international law that regulate certain relations, the principles of international law can serve as a basis for the regulation of international interstate relations; are retroactive; any action aimed at violating the principles of international law can be considered as an international crime, and entails the application of sanctions to the violator and bringing to international legal responsibility; at its core, the principles of international law represent a coherent, interconnected, coherent and logical system.*

*Key words: principles of law, principles of international law, international law, system of principles, international relations, international legal standards.*

В сучасному міжнародному праву провідна роль належить принципам. З моменту їх створення та до теперішнього часу, останні не переставали складати основу, на котрій розроблялись міжнародно-правові стандарти та регулюються міжнародні відносини. Принципи міжнародного права виступають в ролі своєрідної конституції. Вони наділені вищою юридичною силою і на цій підставі решта норм міжнародного права не має суперечити принципам міжнародного права. На даний час особлива увага приділяється узгодженості внутрішньодержавних норм з вимогами основних принципів міжнародного права. В зв'язку з цим, важливим завданням, що постає перед сучасною юридичною наукою, є визначення значення загальноновизнаних принципів міжнародного права, розкриття їхньої правової природи за змісту.

Значний внесок у дослідження принципів права в цілому та принципів міжнародного права зробили вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: М. Антонович, М. Баймуратов, Б. Бромс, В. Буткевич, Р. Вінсент, Б. Грефрату, О. Задорожній, С. Задорожна, О. Київець, В. Лисик, Ю. Оборотов, С. Погребняк, П. Рабинович, В. Репецький, О. Скакун, Л. Тимченко, К. Томушат, Г. Шверценбергер [14], М. Шав [15], О. Широкова-Мурараш та інші. Однак, такі чинники як інтеграція України до Європейської спільноти, прагнення стати ключовим суб'єктом на міжнародно-правовій арені, вимагають нових поглядів на деякі питання порушеної проблематики.

**Метою дослідження** є визначення поняття принципів міжнародного права, окреслення їх кола та розкриття їхнього змісту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Термін «принцип» має латинське походження, семантичне значення якого визначається як «основа, керівні правила, вихідні положення». В загальній теорії права ведуться жваві дискусії на предмет: принцип представляє собою вихідну ідею чи норму права. В науці міжнародного права такої дилеми немає. Переважна більшість вчених-міжнародників виходять з поєднання ідейної та нормативної складових в категорії «принципи міжнародного права». «Принципи міжнародного права, – відмічає Б. Грефрату, – є політичними програмними ідеями або морально-політичними вимогами, вони перш за все закріплюються в обов'язкових нормах конкретних міжнародних договорів» [13, с. 9].

В інтерпретації В. Буткевича принципи міжнародного права представляють собою «систему основоположних норм міжнародного права, які регулюють відносини між його суб'єктами та є критерієм правомірності міжнародних правотворчого та правозастосовчого процесів, дійсності інших міжнародних норм» [7, с. 196].

На думку О. Задорожного, основні принципи міжнародного права виступають фундаментом «...всієї системи міжнародного права...; вони мають пріоритет над іншими нормами та служать критерієм їх дійсності; визначають зміст, спрямованість міжнародного права, напрями його розвитку» [9, с. 33].

Окремі науковці визначають принципи міжнародного права як «загальноновизнані норми вищого порядку, що утворюють фундамент міжнародного права й покликані забезпечити стабільне й ефективне функціонування міжнародної системи» [11, с. 30].

М. Баймуратов визначив їх як керівні правила поведінки його суб'єктів, що виникають як результат суспільної практики; юридично закріплені начала міжнародного публічного права. Вони являють собою найбільш загальне вираження та практику поведінки, яка встановилась, і взаємодії суб'єктів міжнародного права на міжнародній арені в межах міжнародних відносин [6, с. 46].

Дещо інше визначення досліджуваної нами категорії надає В. Лисик. Так, на думку вченого, основні принципи міжнародного права – це найбільш загальні, основоположні й імперативні норми міжнародного права, які містять зобов'язання *erga omnes*, мають універсальну сферу дії й комплексний характер [12, с. 59].

Як слушно зазначає О. Київець: «сам термін «принципи права» як джерело міжнародного права вживається в літературі неоднозначно та непослідовно. З одного боку, їх визначають правовими максимами, які є результатом синтезу всіх систем права, що є цілком вірним. Без таких максим, як *lex specialis derogat legi generali* або *lex posterior derogat legi priori*, правил тлумачення *ut res magis valeat quam pereat*, аргументація *ab absurdo*, спосіб тлумачення *a contrario contra proferentem*, будь-яка правова система не змогла б функціонувати. Водночас, такі максими не є беззаперечними правовими нормами» [10, с. 142].

Але з іншого боку, термін «принципи міжнародного права» вживається для позначення керівних правил поведінки, що закріплені в ключових міжнародних документах, присвячених регламентації принципів міжнародного права (мова про тих піде нижче).

З наведених визначень стає очевидним розуміння принципів міжнародного права як логічної, взаємопов'язаної та цілісної системи загальнообов'язкових для всіх суб'єктів міжнародних відносин і загальноновизнаних всім міжнародним співтовариством міжнародно-правових норм, що виступає одним з найважливіших засобів ефективного функціонування міжнародної міждержавної системи та вирішення міжнародних суперечок та конфліктів.

Іншими словами, принципи міжнародного права – це фундамент сучасної системи міжнародного права. Вони регламентуються наступними міжнародно-правовими документами: Статутом ООН 1945 р., Декларацією про принципи міжнародного права 1970 р., Заключним актом Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975р., Віденською конвенцією про право міжнародних договорів 1969 р., Віденською конвенцією про право договорів між державами та міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р. та іншими джерелами міжнародного права.

Декларація про принципи міжнародного права 1970 р. закріплює сім основних принципів:

– зобов'язання держав утриматись від загрози силою та її застосування у випадках, що не сумісні з цілями ООН;

- принцип мирного вирішення спорів;
- принцип рівноправ'я та самовизначення народів;
- принцип суверенної рівності держав;
- принцип співробітництва;
- принцип сумлінного виконання міжнародних договорів і угод;
- невтручання у внутрішні справи іншої держави [4].

Заключний акт Ради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. нараховує десять принципів. До семи вище згаданих були додані наступні:

- непорушність кордонів;
- територіальна цілісність держав;
- поважання прав людини та основних свобод, включаючи свободу совісті, релігії та переконань [5].

Отже, розвиток міжнародних відносин сприяє появі нових принципів міжнародного права. Так, зокрема, до новітніх принципів міжнародного права можна віднести принцип загального та повного роззброєння під ефективним міжнародним контролем, принцип міжнародного захисту навколишнього середовища, що отримали своє юридичне закріплення в ряді міжнародно-правових документах.

З точки зору сучасного права можна виділити наступні групи принципів міжнародного права:

1. принципи, що спрямовані на забезпечення підтримки миру та безпеки: принципи не застосування сили або її загрози, вирішення суперечок мирним шляхом, непорушності кордонів та територіальної цілісності держав;

2. принципи, що відносяться до міжнародної співпраці: принципи суверенної рівності держав, невтручання в справи котрі входять у внутрішню компетенцію кожної суверенної держави, співробітництво держав і добровільне виконання взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань;

3. принципи, спрямовані на захист прав людини, народів та націй: принцип поваги прав і основних свобод людини, принцип суверенної рівності держав та принцип самовизначення народів.

Для розуміння правової природи та розкриття змісту принципів міжнародного права зупинимось на їх детальному аналізі.

**Принцип незастосування сили чи загрози силою, вирішення конфліктів мирним шляхом.** Міжнародним правом вже давно розглядаються питання війни та миру. Якщо раніше, застосування сили у всіх її проявах, в тому числі і війна було звичним способом вирішення конфліктів між державами, то поступово норми міжнародного права його відхилили і оголосили війну «поза законом».

Даний принцип знайшов своє нормативне закріплення в величезній кількості міжнародних документах, починаючи від Статуту ООН (п. 4. ст. 2) і закінчуючи різноманітними договорами між державами. Аналіз положень закріплених в Статуті ООН, Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., Заключного акту Ради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. щодо даного принципу дозволяє зробити наступні висновки:

- заборонені будь-які дії, що представляють собою загрозу силою, пряме або опосередковане застосування сили проти іншої держави;
- забороняються репресалії з застосуванням збройних сил;
- забороняється організація, заохочення та інша підтримка збройних угруповань, найманців тощо;
- забороняється застосування сили чи загрози силою з метою порушення існуючих кордонів іншої держави чи вирішення територіальних суперечок;
- забороняються організації, надання всілякої підтримки чи участь в актах громадянської війни чи терористичних актах в інших державах чи на власній території;
- забороняється військова окупація території інших держав;
- забороняється набуття території іншої держави шляхом загрози сили або її застосування;
- забороняються насильницькі дії, що позбавляють народи права на самовизначення, свободу та незалежність.

Водночас міжнародне право чітко визначає випадки допущення застосування сили, зокрема: за рішенням Ради Безпеки ООН, в випадку самооборони, в випадку реалізації права на самовизначення та з метою захисту прав людини.

**Принцип мирного вирішення спорів.** Питання вирішення конфліктів мирним шляхом стало предметом чисельних міжнародних домовленостей. Так, п. 3. ст. 2 Статуту ООН закріплює, що «всі члени ООН вирішують свої міжнародні спори мирними засобами, таким чином щоб не піддавати загрозі міжнародний мир, безпеку та справедливість» [1]. Декларацією про принципи міжнародного права 1970 р. передбачено, що «кожна держава зобов'язана утриматись від загрози силою чи її застосуванні... в якості вирішення міжнародних спорів, в тому числі територіальних спорів, що стосуються державних кордонів» [4]. Отже, міжнародне право не дає права державам залишати конфлікти не вирішеними. Це означає, з одного боку, що



держави мають вирішувати конфлікти між собою, а з іншого боку, що держави мають шукати шляхи врегулювання, якщо попередня спроба не привела до бажаних результатів. Держави зобов'язані утриматись від будь-якої дій, що призведуть до ускладнення або унеможливлення досягнення домовленості ніж ними. На державу покладається обов'язок вирішувати свої спори на основі міжнародного права та справедливості, щоб уникнути загрози міжнародному миру та безпеці.

Ст. 33 Статуту ООН передбачає, що держави, які приймають участь у будь-якому конфлікті повинні прагнути вирішити їх шляхом «переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів чи інших мирних засобів на власний вибір» [1].

**Принцип рівноправ'я та самовизначення народів.** Він є одним із найстаріших основних принципів міжнародного права. Його зародження пов'язують з епохою великих буржуазних революцій. На сучасному етапі своє нормативне закріплення знайшов в Статуті ООН. Розвиток даного принципу був посилений Декларацією про надання незалежності колоніальним країнам і нарадам 1960 р.

Поступово даний принцип затвердився як основа ліквідації колоніальних режимів та зародження нових незалежних суверенних держав. Закріплення принципу рівноправ'я та самовизначення народів в Декларації про міжнародні принципи 1970 р. є наступним кроком на шляху утвердження даного принципу. Зокрема, в згаданому міжнародному документі проголошується, що: «всі народи мають право вільно визначати без втручання зовні свій політичний статус та здійснювати свій економічний, соціальний та культурний розвиток, і кожна держава зобов'язана поважати це право у відповідності з положеннями Статуту» [4]. Окрім вище згаданого, даний принцип включає наступні положення: сприяти дружнім відносинам та співробітництву між державами; покласти край колоніалізму; створення суверенної та незалежної держави; зобов'язання утримуватись від будь-яких насильницьких дій, що позбавляє народи права на самовизначення, незалежність та свободу; заборона панування одного народу над іншим; припинення панування метрополій над територіями колоній та ін.

**Принцип суверенної рівності держав.** Даний принцип знайшов своє відображення в Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. У відповідності з Декларацією суверенна рівність складається з наступних елементів: а. держави юридично рівні; б. кожна держава користується правами, що притаманні повному суверенітету; в. кожна держава зобов'язана поважати правосуб'єктність інших держав; г. територіальна цілісність і політична незалежність держави недоторкані; д. кожна держава має право вільно обирати та розвивати свої політичні, соціальні, економічні та культурні системи; е. кожна держава зобов'язана виконувати повністю та сумлінно свої міжнародні зобов'язання та жити в мирі з іншими державами» [4]. Також про нього згадується і в Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р.

І фактично, сучасні міжнародні відносини не можуть функціонувати без обмеження державного суверенітету. На практиці це означає, що держава має право здійснювати свою влади без втручання зовні, але не має зловживати цим суверенітетом шляхом порушення взятих на себе міжнародних зобов'язань. Суверенітет держави не означає рівність держав. І дана тези знаходить безліч підтверджень в міжнародних організаціях, коли міць та вплив держави залежить від її внесків, економічного стану тощо. Ще одним проявом обмеження державного суверенітету є право міжнародного регулювання ситуації, що несе певну загрозу. Так, наприклад, якщо в якійсь державі постає питання, що загрожує збереженню миру та безпеці, Рада Безпеки ООН уповноважена прийняти необхідне рішення щодо вирішення питання або ж необхідні міри до попередження погіршення ситуації.

**Принцип співробітництва** регламентується Статутом ООН, Декларацією про принципи міжнародного права 1970 р та Заключним актом Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. Так, п. 3 ст. 1 Статуту ООН проголошує обов'язок держави «здійснювати міжнародну співпрацю в вирішенні міжнародних проблем економічного, соціального, культурного і гуманітарного характеру і в заохоченні і розвитку поваги до прав людини та основних свобод для всіх, без відмінностей раси, статі, мови та релігії» та «підтримання міжнародного миру та безпеки і з цією метою приймати ефективні колективні заходи» [1].

В сучасних умовах, коли значно збільшилась кількість держав та спостерігається багатоманітність міжнародних зв'язків, сфера міжнародного співробітництва значно розширилась в порівнянні з тим, як це закріплювалось в Статуті ООН та інших міжнародних документах. На наш погляд, принаймні два основних аспекти сприяли такому розширенню: з одного боку, поява загальної міжнародної загрози – тероризм, а з іншого – глобалізація міжнародної торгівлі, що напряму пов'язана з діяльністю транснаціональних корпорацій.

Принцип співробітництва держав може приймати різні форми, про що свідчить укладення міжнародних та регіональних угод про співробітництво в різноманітних сферах: економічній, військовій, соціальній, фінансовій, економічній, судовій, поліцейській, культурній тощо.

**Принцип сумлінного виконання міжнародних договорів і угод.** Ідея, що держави мають сумлінно виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання, що випливають з договорів та угод отримала своє підтвердження в чисельних міжнародних документах. Даний принцип був закріплений в Гаазькій конвенції про мирне вирішення міжнародних зіткнень 1907 р., Статуті ООН, Віденській конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. та Віденській конвенції про право договорів між державами і міжнародними

організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р., Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р.

Віденська конвенція про право мирних договорів 1969 р. проголошує, що «кожен діючий договір обов'язковий для його учасників і має ними добросовісно виконуватись», та «учасник не може посилатися на положення свого внутрішнього права в якості виправдання за невиконання ним договору» [2].

В зв'язку з його розширенням, принцип сумлінного виконання міжнародних договорів і угод отримав відображення і в Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., відповідно до якої держави мають зобов'язання добросовісно виконувати взяті на себе зобов'язання у відповідності зі Статутом ООН, загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права, а також із зобов'язань, що випливають з міжнародних договорів.

Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. розвиває положення Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. і додає до вищезгаданих положень, що «при здійсненні своїх суверенних прав, включаючи право встановлювати свої закони та адміністративні правила, вони будуть узгоджуватись зі своїми юридичними зобов'язаннями з міжнародного права; вони будуть, окрім того, враховувати належним чином і виконувати положення Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р.» [5].

**Принцип невтручання у внутрішні справи іншої держави.** Зазначений принцип є одним із ключових принципів міжнародного права, який спрямований на забезпечення сучасного міжнародного співробітництва. Редакція зазначеного принципу, закріплена в Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. забороняє пряме або опосередковане втручання у внутрішні та зовнішні справи держави з будь-якої причини. Відповідно до Декларації, невтручання включає наступні елементи:

а. кожна держава зобов'язана утриматись від втручання самостійно чи в союзі з іншими державами.

б. застосування чи заохочення примусових заходів економічного чи політичного характеру, щоб змусити суверенну волю іншої держави чи отримати від неї переваги будь-якого виду.

в. дозвіл в районах, що знаходяться під її юрисдикцією чи підтримання в будь-якому місці чого б то не було, а саме: організація чи навчання будь-якого виду сухопутних, морських військ, з наміром вдертися в інші держави; фінансування чи поставка зброї та військових матеріалів, призначених для сприяння чи організації повстань чи заколотів; організація підривної чи терористичної діяльності проти іншої країни; забороняється застосування сили для позбавлення народу права обирати форми свого існування; забороняється позбавляти права державу визначати свою політичну, економічну, соціальну та культурну системи без втручання зовні [4].

**Принцип непорушності кордонів.** Даний принцип представляє собою основу безпеки та мирного співіснування держав. На держави покладається обов'язок поважати кордони будь-якої держави. Однак, даний принцип не означає, що існуючі кордони не можуть бути змінені. Він визначає необхідність співпраці держав у встановленні та охороні їх кордонів, а також в вирішенні спорів що виникають між державами в питаннях пов'язаних з територіальними кордонами.

Непорушність кордонів отримала своє закріплення в Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. Там чітко вказано, що «держави-учасниці розглядають як непорушні всі кордони один одного, як і кордони всіх держав в Європі, і тому вони будуть утримуватись зараз і в майбутньому від будь-яких посягань на ці кордони. Вони можуть, відповідно, утриматись також від будь-яких вимог чи дій, спрямованих на захоплення чи узурпацію частини чи всієї території будь-якої держави-учасниці» [5]. В Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. лише згадується про непорушність кордонів в контексті принципу незастосування сили чи її загрози.

**Принцип територіальної цілісності держави** вперше був закріплений в Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. В даному документі зазначається: по-перше, всі держави-учасниці будуть поважати територіальну цілісність кожної з держав-учасниць, а, по-друге, вони зобов'язуються утримуватись від будь-якої дій, несумісних зі Статутом ООН, проти територіальної цілісності, політичної незалежності та єдності держав, зокрема від таких дій, що передбачають застосування сили чи погрози її застосування [5]. Положення даного документу передбачають, що держави-учасниці будуть утримуватись від того, щоб перетворити території країн на об'єкт військової операції або в інший спосіб застосовувати силу, тим самим порушуючи норми міжнародного права. Глава III Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. закріплює два важливих моменти: 1) держави-учасниці вважають непорушними всі кордони держав-учасниць, а також кордони всіх держав Європи, а тому вони будуть утримуватись від будь-яких посягань на ці кордони; 2) держави-учасниці будуть утримуватись від будь-яких вимог чи дій, спрямованих на узурпацію частини чи всієї території будь-якої держави-учасниці [5].

Отже, як слушно зазначає Т. Жалій: «принцип непорушності кордонів за міжнародним законодавством полягає в неможливості зміни державного кордону країни інакше, ніж у встановлених законодавством випадках. Роль і значення території для функціонування будь-якої держави має вирішальне значення. Її охорона передбачає неподільність території, її соборність у межах державного кордону. Саме тому міжнародне право містить багато норм, які чітко визначають поняття, види території, кордону в межах суші, водних ресурсів, надр, повітряного простору, континентального шельфу тощо». [8, с. 15].

**Принцип поважання прав людини та основних свобод.** Зазначений принцип був зафіксований в Статуті ООН 1945 р. та отримав свій розвиток в так званому Міжнародному біллі про права людини. Аналіз вищезгаданих документів дає можливість дійти до висновку, що на кожну державу покладається обов'язок поважати та дотримуватись основних права та свобод людини без расових, статевих, релігійних, політичних, мовних та інших відмінностей. Сучасне міжнародне право не дозволяє будь-якої дискримінації в області захисту прав та основоположних свобод людини. Ним виробляються міжнародні стандарти в області прав людини, що є своєрідною відправною точкою, базисом для упорядкування власного національного законодавства.

В результаті розвитку даного принципу індивід поступово стає суб'єктом міжнародного права. Геноцид, апартеїд, тероризм, расова дискримінація кваліфікуються міжнародним співтовариством як міжнародні злочини і на цій підставі не відносяться до внутрішньої компетенції держави.

Аналіз основних принципів міжнародного права дає змогу виділити їх особливості:

- принципи міжнародного права мають пріоритет над іншими нормами міжнародного права, тобто останні не можуть суперечити принципам міжнародного права та мають прийматися лише у відповідності з ними;
- мають загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів міжнародного права;
- за відсутності в міжнародному праві норм, що регулюють певні відносини, принципи міжнародного права можуть слугувати основою для врегулювання міжнародних міждержавних відносин;
- мають зворотню силу, що дозволяє їх регулювати навіть ті відносини, що виникли раніше, ніж був сформований той чи інший принцип міжнародного права;
- будь-яка дія, спрямована на порушення принципів міжнародного права може розглядатись як міжнародний злочин, і тягне за собою застосування санкцій до порушника та притягнення до міжнародно-правової відповідальності;
- в своїй основі принципи міжнародного права представляють собою цілісну, взаємопов'язану, узгоджену та логічну систему.

**Висновки.** Принципи міжнародного права виступають в якості своєрідних «заповідей», опираючись на які функціонує міжнародно-правова система. Вони відіграють ключову роль в формуванні міжнародного права та впливають на утворення та розвиток нових галузей міжнародного права. Це почасти зумовлює їхню роль в забезпеченні сталості всієї міжнародно-правової системи.

Принципи міжнародного права в процесі свого становлення та розвитку набули форм універсальних, загальнообов'язкових, загальновизнаних та відносно сталих правил. Разом з тим, спостерігається багатоманітність міжнародних зв'язків, сфера міжнародного співробітництва значно розширяється, що призводить до появи нових принципів міжнародного права. Будучи за своєю природою не лише правовими, а й моральними, політичними принципами міжнародних відносин, дані норми виступають основою та системоутворюючим фактором всієї міжнародно-правової системи.

Принципи міжнародного права є взаємопов'язаними елементами однієї системи. Вони доповнюють і деталізують один одного, один принцип виступає основою для застосування іншого. Порушення одного принципу тягне автоматичне порушення інших основоположних ідей міжнародного права.

Якщо в національному праві основні принципи права знаходять своє вираження в основному законі держави, законах, то в міжнародному праві загальновизнані принципи закріплюються в міжнародних договорах та звичаях. Загальноприйнято, що основні принципи міжнародного права відображені в ряді міжнародно-правових документах, ключовими з яких є: Статут ООН 1945 року, Декларація про принципи міжнародного права 1970 року та Заключний акт наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 року.

Отже, основні принципи міжнародного права – це керівні правила поведінки, що регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права, носять універсальний, загальнообов'язковий, імперативний характер, приймаються і визнаються міжнародним співтовариством, відхилення від яких є неприпустимим.

#### Список використаних джерел:

1. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 року. Київ: Представництво ООН в Україні; Департамент громадської інформації ООН. 2008. 67 с.
2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text)
3. Віденська конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21.03.1986 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_a04#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_a04#Text)
4. Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва відповідно до Статуту ООН, що прийнята Генеральною Асамблеєю в 1970 році. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_569](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569)
5. Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. [Електронний ресурс]. Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ: Видавництво «Наукова думка», 2005. 672 с.: URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Zakljuchny\\_akt\\_narady\\_z\\_bezpeky\\_1975](http://www.history.org.ua/?termin=Zakljuchny_akt_narady_z_bezpeky_1975) (останній перегляд: 25.04.2023)

6. Баймуратов М. Міжнародне право : Підручник. 3-е видання. Харків.: Одісей, 2002. 672 с.
7. Буткевич В. Міжнародне право. Основи теорії : підручник / В. Буткевич, В. Мисик, О. Задорожній; за ред.. В. Буткевича. Київ: Либідь, 2002. 608 с.
8. Жалій Т.В. Міжнародні принципи територіальної цілісності та непорушності кордонів держави в контексті необхідності їхнього вивчення в правознавчих курсах ВНЗ України. *Альманах міжнародного права*. 2015. Вип.. 10. С. 12-19.
9. Задорожній О. В. Порушення агресивною війною Російської Федерації проти України основних принципів міжнародного права: монографія. Київ: К.І.С., 2015. 712 с.
10. Київець О.В. Загальні принципи права як джерело міжнародного права: природно-правовий та позитивістські підходи. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2013. Вип.. 5. С. 141-148.
11. Тимченко Л. Міжнародне право : Навчальний посібник. Київ: Університет «Україна», 2007. 224 с.
12. Репецький В. Міжнародне публічне право : підручник / В. Репецький, В. Лисик, М. Микієвич, А. Андрусевич, О. Буткевич. За редакцією В. Репецький; Львівський національний університет ім.. І. Франка. 2-ге видання. Київ: Знання, 2012. 437 с.
13. Graefrat В. Zur Stellung der Principien im gegenwartigen Volkerrecht. Berlin, 1968. 168 s.
14. Scharzenberger G. Fundamental Principles of International Law. Recueil des cours, Collected Courses. Brill; Nijhoff, 1968. Vol. 87. P. 191–386.
15. Shaw M. International Law. 5th ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 1288 p.

**В. В. Дудченко**, доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри загальної теорії права та держави  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID: 0000-0003-0915-6530

**Д. Г. Манько**, доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри державно-правових дисциплін  
Міжнародного гуманітарного університету, м. Одеса, Україна  
ORCID: 0000-0002-7677-397X

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗУМІННЯ СИСТЕМИ ДЖЕРЕЛ СУЧАСНОГО ПРАВА: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ АСПЕКТИ

*У статті розглянуто підходи до розуміння сучасного права крізь призму інтегративної юриспруденції, підкреслено значущість людиноцентризму як основного орієнтиру розвитку та модернізації права. Встановлено особливості формування та перспективи розвитку національного та міжнародного рівнів джерел права.*

*Центральною складовою фундаментальної юриспруденції виступають філософсько-правові доктрини, в рамках яких здійснюється інтерпретація права та держави як особливих форм буття людини та специфічних соціальних інститутів. Існування різних традицій філософсько-правової думки зумовлює їх акцентування на різних аспектах правової реальності.*

*Інтегративне розуміння права, продовжуючи концептуальні розробки класичних типів праворозуміння, створює методологічні можливості поєднання у праві ідей (метафізика), фактів (позитивізм) і оцінок (аксіологія) має за мету обґрунтувати незавершеність «поняттєвої», позитивної юриспруденції і визнати необхідність сенсових орієнтирів поведінки у значенні нормативних. Саме інтегративна юриспруденція надає необхідні можливості до всебічного розуміння системи джерел сучасного права як на національному, так і міжнародному рівні.*

*Враховуючи історичні шляхи формування джерел права, ми можемо зрозуміти системні зв'язки побудови усіх форм юридичного закріплення та організаційного забезпечення соціально-значущих положень, які містять загальнообов'язкові правила поведінки у механізмах їх взаємозв'язків.*

*На сьогодні найбільш відчутними, у правовій сфері є процеси глобалізації, інтеграції та універсалізації. Розвиток суспільних відносин стимулює модернізацію права, яке має адаптуватися до сучасних реалій, щоб бути належним та затребуваним регулятором. Зазначені зміни стосуються і питань розбудови системи права у багатьох правових системах.*

*Ключові слова: глобалізація у правовій сфері, джерело права, людиноцентризм, міжнародне право, міжгалузєвість, правовий розвиток, правовий вплив, сучасне право, система права.*

### **V. V. Dudchenko, D. H. Manko. General theoretical principles for understanding the system of modern law sources: national and international aspects**

*The article is devoted to examines approaches to the understanding of modern law through the prism of integrative jurisprudence, emphasizes the importance of human-centeredness as the main guideline for the development and modernization of law. The peculiarities of the formation and development prospects of the national and international levels of sources of law have been established.*

*Philosophical and legal doctrines are the central component of fundamental jurisprudence, within the framework of which the law and the state are interpreted as special forms of human existence and specific social institutions. The existence of different traditions of philosophical and legal thought determines their emphasis on different aspects of legal reality.*

*The integrative understanding of law, continuing the conceptual development of classical types of legal understanding, creates methodological opportunities for the combination of ideas (metaphysics), facts (positivism) and assessments (axiology) in law. regulatory It is integrative jurisprudence that provides the necessary opportunities for a comprehensive understanding of the system of sources of modern law at both the national and international levels.*

*Taking into account the historical paths of the formation of sources of law, we can understand the systemic connections of the construction of all forms of legal consolidation and organizational support of socially significant provisions, which contain universally binding rules of behavior in the mechanisms of their interconnections.*

*Today, the processes of globalization, integration and universalization are most noticeable in the legal sphere. The development of social relations stimulates the modernization of law, which must adapt to modern realities in order to be a proper and in-demand regulator. The mentioned changes also concern the development of the legal system in many legal systems.*

*Key words: globalization in the legal sphere, source of law, human -centeredness, international law, interbrenchy, modern law, legal development, legal influence, legal system.*

**Актуальність.** Одним з найбільш затребуваних напрямів наукових досліджень у сучасній юриспруденції є питання, пов'язані із аналізом джерельної бази права. Розмаїття джерел права є цілком закономірним явищем яке відповідає загальним засадам правового розвитку. Розуміння природи системи джерел права нерозривно пов'язано із з'ясуванням сутності права, особливостями правового впливу і регулювання та врахуванням ключових соціальних тенденцій сучасного світу. Особливою складовою є врахування особливостей національного та міжнародного рівнів джерел сучасного права.

Окремі аспекти системи джерел права були предметом дослідження таких науковців як: Бобровник С. В., Козюбри М. І., Пархоменко Н. М., Скакун О. Ф., Рабіновича П. М., Шемшученка Ю. С. та інших вчених.

**Мета.** Визначити загальнотеоретичні засади розуміння системи джерел сучасного права із врахуванням особливостей національного та міжнародного рівнів.

**Основний зміст.** Питання розуміння сутності сучасного права відноситься до найактуальніших напрямів наукових досліджень юриспруденції. Якщо ми розглядаємо право як певну цілісність, стійку за основою та змінну за окремими компонентами, таку, що зберігаючи власну цінність створює належні та такі, що відповідають вимогам певного історичного періоду існування соціуму, умови захисту та втілення у життя прав і свобод, то у даному випадку ми говоримо про право у широкому розумінні цього терміно-поняття.

Рішенням Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про відповідність Конституції України положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зазначено, що «...право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Широкий підхід до визначення права зумовлений намаганням фахівців прийти до розкриття сутності права як багатогранного явища, не тільки у статичній, а й у динамічній, під кутом зору визначення його ефективності в процесі реалізації. І це – закономірно. Слід тільки враховувати, що правові принципи і правосвідомість є важливими, але вторинними, похідними від права у його нормативному розумінні категоріями. Що ж до норм моралі, традицій та звичаїв, то вони виступають самостійними соціальними регуляторами суспільних відносин, тісно пов'язаними з правом, але не тотожними йому, оскільки їм не властива риса загальнообов'язковості та державного примусу» [21, с. 42].

Для сучасного науковця не виникає сумнівів, що центральною складовою фундаментальної юриспруденції виступають філософсько-правові доктрини, в рамках яких здійснюється інтерпретація права та держави як особливих форм буття людини та специфічних соціальних інститутів. Існування різних традицій філософсько-правової думки зумовлює їх акцентування на різних аспектах правової реальності [6, с.3].

Право є особливо складним соціальним феноменом на підставі антиномічності його структури. У межах цієї структури співіснують автономія і гетерономія, суще і ціннісне, факт і норма, ідеальні (метафізичні) й реальні (позитивні) елементи, стабільність і рухливість, порядок і новаторство, примус і переконання, соціальні потреби і соціальні ідеали, досвід і наукові конструкції та, нарешті, логічні поняття і моральні цінності. Усі подібні протиставлення у сфері права істотно й, не з'ясувавши їхньої сутності, неможливо досягти адекватного бачення феномена права в цілому [5, с.178].

Інтегративне розуміння права, продовжуючи концептуальні розробки класичних типів праворозуміння, створює методологічні можливості поєднання у праві ідей (метафізика), фактів (позитивізм) і оцінок (аксіологія) має за мету обґрунтувати незавершеність «поняттєвої», позитивної юриспруденції і визнати необхідність сенсових орієнтирів поведінки у значенні нормативних. Онтологією зазначеного синтезу є теорія ейдосів. У цій теорії ідеї вважають граничним, фундаментальним сенсом реальних речей, їх мірою і ціллю. Ідеї утворюють перманентну модель кожної речі (чим вона мусить бути), а, відтак, вони мають стати регулятором поведінки людей. Фактичність, включно і правова, здобуває цінності, істинності, сенсу, коли вона відображає ідеї [3, с. 45].

Інтегративність не є синтетичним поєднанням принципів, покладених в основу класичних підходів праворозуміння. Це синтез екстракту їх ключових компонентів: юридичного, легістського, соціологічного, психологічного тощо.

П. М. Рабінович вважає інтегративний підхід об'єктивно обумовленим низкою закономірних соціальних процесів, у тому числі й глобалізацією. Однак він не тільки не повинен суперечити вимогам системного підходу, а має бути його своєрідною конкретизацією, інструментом реалізації його вимог. Інакше інтеграція є не що інше, як еkleктизація, тобто механічне, досить довільне перемішування кількох (зазвичай добре відомих) теорій, концепцій, поглядів [18, с. 74].

Концепція оновленого пізнання права має виходити із необхідності відмежування від суто позитивістського підходу. В процесі пізнання сутності права особливе місце посідають природно-правові підходи. Адже знаменними здобутками природно правових учень є: обстоювання незалежності права від визнання чи не визнання з боку держави; виявлення онтологічного місця права; телеологічний підхід; зв'язок ідеї справедливості з принципом договору» [7, с.803].

Саме інтегративна юриспруденція надає необхідні можливості до всебічного розуміння системи джерел сучасного права як на національному, так і міжнародному рівні.

В свою чергу, С. І. Алаїс вбачає методологічні засади інтегративної юриспруденції у її можливостях об'єднати ціннісні досягнення природної, історичної, психологічної, нормативістської та аналітичної шкіл права. Але поряд з інтегративним розумінням права не може існувати його інтегративне всеохоплююче визначення, оскільки інтегративне розуміння передбачає множинність дефініцій права; багатоаспектне розуміння права неможливо втиснути в певні межі. Право – це справедлива й рівна міра свободи людей, яка є основою регулятивної системи їхнього суспільства. Вихідне розуміння сутності права пов'язане із сутністю людини. Сутність людини наддержавна, отже, визначальним є наддержавне праворозуміння [1, с.12].

Сприйняття концепту інтегративності надає можливість сформулювати, що у предметному, об'єктивному світі речей сенсу нема; речі наділяє сенсом людина. Саме з антропологічного центрування, на нашу думку, й має розпочинатися аналіз системи джерел сучасного права. Відповідно, центрування до людини є цілком природним розвитком ідеї розуміння права. Бо, на нашу думку, лише людина розуміє сутність правових приписів, створює і формалізує їх та впорядковує свою поведінку у відповідності до визначених норм.

М. І. Козюбра зазначає, що «...обгрунтованими виглядають позиції тих авторів (переважно зарубіжних), які центральним елементом системи права вважають не знеособлену (“знелюднену”) норму, а людину, хоч і використовують при цьому усталене поняття “суб'єкт права”, намагаючись звільнити його від нашарувань догматизму, надмірної раціональності і статичності» [9, с. 143].

У зазначеному контексті цілком слушною є думка В. В. Завальнюка, який зауважує, що «головним елементом міжнародних стандартів в антропологічному вимірі є людина, захист її прав і свобод. Інкorporація міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, до національного законодавства, а отже, посилення за їх рахунок ролі нормативно-правових договорів серед інших юридичних джерел права; поновлення значення правових звичаїв та узвичаєнь; визнання Україною юрисдикції Європейського суду з прав людини, поширення регуляційного впливу його прецедентної практики на національні правовідносини; породжений рішеннями та висновками Конституційного Суду України феномен правових позицій – засвідчують необхідність переосмислення категорії «система джерел права» й поглибленого дослідження системних зв'язків між джерелами права – як традиційними, так і нетрадиційними» [8].

Певним чином розвиваючи зазначені положення, Н. В. Камінська зазначає, що «у період сучасних демократичних перетворень закономірно посилюється інтерес до людиноцентристської проблематики як у вітчизняних, так і в іноземних публікаціях. Це стосується прав людини загалом, певних категорій зокрема, інституту юридичної відповідальності, правової свідомості, інших явищ правової реальності. Євроінтеграційні ініціативи України та зобов'язання стосовно імплементації міжнародних стандартів засвідчують також потребу узгодження національного законодавства України в різних сферах з міжнародно-правовими зобов'язаннями» [10, с.8].

Аналізуючи генезу розвитку права, О. А. Котенко вказує: «Якщо звичай містилися у свідомості і поведінці людей, то правові норми почали оформлятися письмово для всезагального ознайомлення. В такій спосіб формуються відповідні джерела права. Правові норми склалися переважно трьома основними шляхами: 1) переростанням мононом (первісних звичаїв) в норми звичаєвого права; 2) наявною правотворчістю держави, яка виражалась у спеціальних документах, що містили юридичні норми, нормативних актах (законах, указах тощо); 3) наявним прецедентним правом, яке складалося з конкретних рішень (прийнятих судовими або адміністративними органами) та набували характер зразків, еталонів для вирішення інших аналогічних справ» [12, с.76].

Враховуючи історичні шляхи формування джерел права, ми можемо зрозуміти системні зв'язки побудови усіх форм юридичного закріплення та організаційного забезпечення соціально-значущих положень, які містять загальнообов'язкові правила поведінки у механізмах їх взаємозв'язків.

На думку Н. М. Пархоменко, категорія «система джерел права» виражає цілісність певних структурних елементів, що розгортається в певному ряду понять: нормативно-правовий акт, нормативно-правовий договір, правовий прецедент тощо, між якими існують певні спільні риси й водночас відмінності. Цілісність (тобто не можливість зведення властивостей системи до суми властивостей утворюючих її елементів) – передбачає розгляд всієї сукупності джерел права як єдиного цілого, що володіє власними якісними властивостями, що не є сукупністю властивостей окремих джерел права, але одночасно існуючих у взаємозв'язку з ними. Окремим аспектом прояву цілісності системи джерел права є ієрархічність рівнів і елементів системи по вертикалі та їх зв'язок по горизонталі [17, с. 10].

Аналізуючи природу системи джерел права, Н. М. Пархоменко зазначає, що остання «перебуває в русі, оскільки існує в суспільному середовищі, яке постійно розвивається. Система джерел права або її окремі елементи можуть змінюватися (скасовуватися), можуть виникати нові джерела права у випадку виникнення соціальної потреби та необхідності бути адекватною існуючим суспільним відносинам. Розвиток системи джерел права обумовлюється розвитком її окремих елементів – підсистем. Розвиток може відбуватися за двома напрямками: якісними або кількісними змінами. Зростання якості системи юридичних джерел права має виявлятися в досконаліших системних зв'язках і, відповідно, в ефективнішій юридичній практиці й підвищенні рівня правосвідомості суспільства» [16, с. 279].

Цілком погоджуючись із зазначеними положеннями, хотілось би додати, що динаміка «життя» джерел права відображає не тільки потреби соціуму але й об'єктивні тенденції розвитку самої джерельної бази права.

На підставі дослідження світоглядно-ідеологічних факторів як стильоутворюючого елемента правової системи України можна стверджувати, що перше місце в цій системі посідає природно правова доктрина. Свідченням цього є закріплення чинною Конституцією таких принципів: визнання людини, її життя та здоров'я, честі й гідності, недоторканності й безпеки найвищою соціальною цінністю; верховенство права, народний суверенітет; правова держава; поділ влади; громадянське суспільство; відповідальність держави перед особою. За умови визнання природноправового характеру української правової системи, нормативне визначення права має ґрунтуватися на апіорних цінностях (безумовна самоцінність особистості, свобода волі як природний стан людини).

Джерела права постають визначальним стильоутворюючим елементом сучасного українського права. Реалізація принципів верховенства права, правової держави, поділу влади передбачає науково обґрунтовану концепцію джерел права. По-перше, існує потреба розглянути поняття та види джерел права під новим кутом зору. Процеси розбудови правової, демократичної держави та громадянського суспільства вимагають адекватних форм упорядкування людських відносин. Ідеться про визнання договору, звичаю, судового рішення, принципів права самостійними джерелами права. По-друге, при опрацюванні плюралістичної теорії джерел права слід урахувувати досягнення таких наук, як антропологія, етнографія, історія. Насамперед це стосується юридичної традиції України [4, с.223].

На сьогодні, найбільш відчутними, у правовій сфері, є процеси глобалізації, інтеграції та універсалізації.

Розвиток суспільних відносин стимулює модернізацію права, яке має адаптуватися до сучасних реалій, щоб бути належним та затребуваним регулятором. Зазначені зміни стосуються і питань розбудови системи права у багатьох правових системах. Загальні тенденції на універсалізацію у правовій сфері, діалог правових культур, міжнародне співробітництво, потребують новітніх інструментів врегулювання, які б поєднували і м'яке і тверде право, і публічну і приватну сферу, і матеріальні і процедурно-процесуальні норми. І в цьому аспекті сучасне право отримує новий імпульс до розвитку [14, с. 8].

Прояв зазначених тенденцій ми можемо відстежити під час аналізу системи джерел сучасного міжнародного права. У правовій доктрині, джерелами міжнародного права називають спосіб творення форми, в яких існують норми міжнародного права; форми, в яких воно втілюється, існує «встановлені державами в процесі правотворчості форми втілення узгоджених рішень, форми існування міжнародно-правових норм» [20, с. 55]; форму зовнішнього виразу норм міжнародного права, яка створюється шляхом узгодження воель суб'єктів міжнародного права [11, с. 9].

Не вдаючись до детального аналізу класифікацій джерел міжнародного права, відмітимо що одностайності у цьому питанні не існує. Так, розрізняють такі джерела міжнародного права: матеріальні й формальні; загальносоціальні та юридичні; обов'язкові та допоміжні [2, с. 110]; первинні та вторинні [23, с. 267] та інші.

Така ж ситуація з розумінням і системи джерел міжнародного права. До офіційно визнаних джерел міжнародного права традиційно відносять джерела, наведені у ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН від 26 червня 1945 р.

Зокрема, Міжнародний Суд ООН в ході своєї діяльності зобов'язаний застосовувати: а) міжнародні конвенції, як загальні, так і спеціальні, що встановлюють правила, точно визнані державами; б) міжнародний звичай як доказ загальної практики, визнаної в якості правової норми; с) загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; д) із застереженням, зазначеним у статті 59 («Рішення Суду обов'язкове лише для сторін, які беруть участь у справі, і лише в даній справі»), судові рішення і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй як допоміжний засіб для визначення правових норм. Водночас відповідно до п. 2 цієї ж статті Суд має право вирішувати справу *ex aequo et bono*, якщо сторони з цим погоджуються [24].

Міжнародні конвенції представляють собою договір (угоду) між двома або декількома суб'єктами міжнародного права, що регулює відносини між ними шляхом створення взаємних права та обов'язків. Міжнародний договір є чітко висловленою згодою держав, зручним засобом формулювання норм, взаємних прав і зобов'язань [20, с. 59].

Враховуючи високу роль, яку відіграють угоди у формуванні й розвитку міжнародних відносин, в теорії міжнародного права була сформована система принципів і норм, спрямованих на врегулювання відносин між суб'єктами міжнародного права з приводу укладання, дії та припинення дії міжнародних договорів, яка отримала назву – право міжнародних договорів (*law of treaties*).

Основні принципи міжнародного права (*jus cogens*) – це найбільш загальні, основоположні та імперативні його норми, котрі містять зобов'язання між усіма (*erga omnes*), мають універсальну сферу дії і комплексний характер.

Загальними принципами права, зазначеними в п. 1 (с) ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН, є найбільш загальні імперативні вимоги до розуміння права як механізму реалізації волі у відносинах людей у будь-якому суспільстві й відносинах будь-яких суспільств між собою, що сформувалися в суспільній свідомості, пройшли випробування часом і є основною невід'ємною складовою правової культури більшості існуючих націй і народів [22, с. 406-407].

Наступним джерелом міжнародного права є міжнародно-правовий звичай, під яким розуміють правило зовнішньої поведінки учасників міжнародних правовідносин, яке склалося в практиці одноманітних



фактичних міжнародних правовідносин, що мали місце в дійсності неодноразову кількість разів, визнане юридично обов'язковим і тягне за собою міжнародно-правову відповідальність за його недотримання [22, с. 412].

Міжнародний звичай (*opinio juris*) як джерело міжнародного права – це тривале одноманітне повторюване правило поведінки, яке визнається державами-учасницями міжнародних відносин як міжнародно-правова норма.

В ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН вказується, що «Суд, який зобов'язаний вирішувати передані йому спори на підставі міжнародного права, застосовує... міжнародні звичаї як доказ загальної практики, визнаної як правова норма» [19].

Окреме місце у системі джерел міжнародного права займають судові рішення й правові доктрини, що виступають як допоміжний засіб для визначення правових норм.

Судовий прецедент (від лат. *praecedens* – що передує) – це принцип, на основі якого ухвалене рішення у конкретній справі, що є обов'язковим для суду тієї самої або нижчої інстанції при вирішенні в майбутньому всіх аналогічних справ.

У юридичній літературі акцентується на тому, що «судові рішення в міжнародному праві не мають характеру прецеденту в класичному розумінні та являють собою лише акти застосування міжнародних норм у конкретній справі. Водночас ці акти мають значний вплив на розвиток системи міжнародного права (формулюють юридичну доктрину, фіксують правові звичаї тощо) і можуть бути визнані судовими прецедентами особливого характеру», що дозволяє вважати їх джерелом права [13, с. 307].

На переконання деяких науковців, що прецеденти судів можуть бути джерелами міжнародного права, значно вплинули результати діяльності Європейського Суду з прав людини і Міжнародного Суду ООН. Так, Європейський Суд з прав людини одним із своїх завдань визнав «розвиток норм, що встановлені Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод». Мотивуючи свої рішення власними прецедентами, він фактично зобов'язав держави поважати їх і брати за основу в аргументації у власних справах.

Правова доктрина (*responsa prudentium* – відповіді юристів) – точка зору найбільш кваліфікованих спеціалістів з міжнародного права про наявність чи відсутність правової норми. Вони виступають допоміжним засобом для визначення існування звичайних міжнародно-правових норм.

Міжнародний Суд ООН у своїх рішеннях на доктрину міжнародного права не посилався. І.І. Киличник та А.В. Домбровська цілком слушно обґрунтовують, що наразі «спадає тенденція звернення до вчених з метою почути їхнє тлумачення норм міжнародного права. Цю функцію досить успішно виконують міжнародні судові установи, відповідні комітети міждержавних організацій. Доктрина юристів важлива лише як засіб внести ясність у погляди на норми міжнародного права, щоб сприяти полегшенню їх формування. Сама по собі вона не має юридичної обов'язковості» [11, с. 13].

Одним з компонентів новітніх підходів до розуміння системі джерел міжнародного права є віднесення до неї актів м'якого права.

М'яке право може включати класичні правила поведінки, а отже, якщо провести аналогію з твердим правом, то відповідно норми м'якого права здатні стати частиною комплексного механізму регулювання діяльності суб'єктів міжнародного права, впливаючи на поведінку останніх. Крім того, спостерігаємо позитивну динаміку зростання кількості актів м'якого права, зокрема, кодексів на глобальному рівні. Наприклад, у 1985 році Продовольчою та Сільськогосподарською Організацією ООН (ФАО) прийнято «Міжнародний кодекс поведінки в галузі розподілу та використання пестицидів», який періодично перевидається в оновленій редакції. Чинна редакція видана у 2014 році та має назву «Міжнародний кодекс поведінки в питаннях управління пестицидами», а у 2015 році доповнена ще одним документом «Методичні рекомендації щодо законодавства про пестициди» [15].

В окремих випадках м'яке право може мати більший вплив на національну правову систему, оскільки воно може допомогти створити загальні стандарти і принципи, що регулюють певні суспільні сфери. Наприклад, директиви Європейського Союзу можуть мати значний вплив на законодавство країн-членів, оскільки вони містять рекомендації щодо спільних принципів та стандартів.

**Висновки.** Дослідження системи джерел права має фундаментальне значення для розуміння основних тенденцій правового розвитку, вдосконалення правотворчої діяльності та юридичної практики. Формуванню завдань законодавця заснованих на врахуванні необхідності модернізації правових приписів, залучення нових джерел права до інструментів правового регулювання. Пошуку оптимальних та таких, які максимально повно відповідають викликам сьогодення, форм вираження соціально-значущих приписів.

Обов'язковою умовою створення належних механізмів правового регулювання та організації міждержавних відносин, впорядкування зовнішньоекономічних та зовнішньополітичних процесів, є зближення правових систем, засноване на чіткому алгоритмі взаємодії джерел права в кожній країні світу.

Незважаючи на наявність окремих наукових розробок з розглядуваної проблеми, ми вважаємо, що питання пов'язані із джерельною базою права потребують подальших досліджень у напрямках пошуку найбільш доцільних способів забезпечення взаємодії національного, регіонального та міжнародного рівнів правового регулювання.

**Список використаних джерел:**

1. Алаіс С. І. Проблема праворозуміння в основних школах права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень». К., 2003. 20 с.
2. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основи теорії : підручник / В.Г. Буткевич, В.В. Мищик, О.В. Задорожній; за ред. В.Г. Буткевича. Київ : Либідь, 2002. 608 с.
3. Дудченко В. В. Нормативні сенси як основа буття права. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції : *матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) У 2-х т. Т. 1* / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 44-47.
4. Дудченко В. В. До питання про правовий стиль. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. Вип. 42. С. 195-201.
5. Дудченко В. В. Традиція правового плюралізму: західна та східна інтерпретація : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2007. 394 с.
6. Дудченко В. В. Сучасні філософсько-правові доктрини : навчально-методичний посібник / В. В. Дудченко, Н. Б. Капустіна, К. В. Горобець. Одеса : Фенікс, 2018. 76 с.
7. Дудченко В. В. Подальший розвиток природно-правової концепції в українській юриспруденції. *Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. К., 2010. Випуск 50. 803-804.
8. Завальнюк В. В. Концептуальні засади юридичної антропології: міжнародно-правовий вимір. *LEX PORTUS*. 2016. №1. С. 24–34. URL: <http://surl.li/hjvyp>
9. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392с.
10. Камінська Н. В., Ковальов А.В. Антропологічний вимір досліджень прав та свобод засуджених. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2020. №1. С. 8-13.
11. Килимник І. І. Конспект лекцій із навчальної дисципліни «Міжнародне право» (для студентів денної та заочної форм навчання усіх спеціальностей університету) / І.І. Килимник, А.В. Домбровська ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 64 с.
12. Котенко О. А. До питання про генезис правового розвитку. *Державо і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. К., 2010. Випуск 50. С. 75-80.
13. Литвиненко В.М., Чічкань М.В. Рішення міжнародних судів як джерела міжнародного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 306-309. URL : [http://www.lsej.org.ua/9\\_2021/77.pdf](http://www.lsej.org.ua/9_2021/77.pdf)
14. Манько Д. Г. Міжгалузевість, комплексність, інтегративність як характеристики сучасного права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 4. С. 8-12.
15. Міжнародний кодекс поведінки в питаннях управління пестицидами ФАО ВООЗ : Методичні рекомендації щодо законодавства про пестициди. URL <http://www.fao.org/3/i5008e/i5008e.pdf>
16. Пархоменко Н. М. Джерела права: проблеми теорії та методології : [монографія]. К. : Юридична думка, 2008. 336 с.
17. Пархоменко Н. М. Система джерел права: ознаки, властивості та зміст. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 3. С. 8-13.
18. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. К. : Атіка, 2001. 174 с.
19. Статут Міжнародного Суду ООН. URL: <chrome-extension://efaidnbmninnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.icj-cij.org/sites/default/files/statute-of-the-court/statute-of-the-court-ru.pdf>
20. Теорія міжнародного права : навчально-методичний посібник / за ред. завідувача кафедри міжнародного та європейського права О.В. Бігняка. Херсон : Видавництво «Гельветика», 2020. 224 с.
21. Шемшученко Ю.С. Що є право? Антологія української юридичної думки : В 6 т. / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України / Ю. С. Шемшученко (заг. ред.), В. Ф. Погорілко (упоряд., відп. ред.). К. : Видавничий Дім "Юридична книга", 2002. Т. 10 : Юридична наука незалежної України. 944с.
22. Щокін Ю. В. Міжнародно-правовий звичай: проблеми теорії і практики : монографія. Х.: Право, 2012. 456 с.
23. D'Amato Antony. Concept of Custom in International Law. Ithaca, London : Cornell University Press, 1971. 328 p.
24. Statute of the International Court of Justice. URL : <http://surl.li/bapqf>

**К. С. Точило**, аспірантка кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **НОРМАТИВНА ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ РОБОТОДАВЦЕМ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ ПРАЦІВНИКАМИ ТРУДОВИХ ОBOB'ЯЗКІВ**

*У статті обґрунтовується необхідність законодавчого закріплення контролю роботодавця за виконанням працівниками трудових обов'язків. На підставі аналізу чинних актів законодавства України виявлено прогалини у законодавчому регулюванні такого контролю, а саме відсутність у Кодексі законів про працю України норм про форми, підстави і умов перебування працівника під контролем роботодавця та механізму його здійснення.*

*Встановлено, що контроль за виконанням працівниками роботи та повноваження роботодавця щодо його здійснення відіграють ключову роль у багатьох зарубіжних країнах. До відповідних індикаторів входить не тільки контроль за виконанням роботи, а й за дисципліною, навчанням, атестацією тощо. Контроль може розповсюджуватись на процес виконання роботи та/або її результати, а також місце та час (період) її виконання. При цьому такі повноваження можуть бути визначені загальними положеннями законодавства у дефініціях трудових відносин і трудового договору.*

*Акцентовано увагу на тому, що впровадження норм щодо контролю роботодавця за виконанням трудових обов'язків працівниками має бути не тільки у вигляді включення до Кодексу законів про працю України, проекту Трудового кодексу України окремої спеціальної статті «Контроль за виконанням працівниками трудових обов'язків», а й шляхом законодавчого закріплення ознак трудових відносин, серед яких – «виконання працівником роботи під керівництвом і контролем роботодавця», а також закріплення відповідного положення в дефініції трудового договору, як це має місце у зарубіжній юридичній практиці.*

*Аргументовано, що відсутність спеціальної норми про здійснення роботодавцем контролю за виконанням трудових обов'язків дистанційним працівником зумовлює необхідність установа в трудовому договорі про дистанційну роботу особливостей здійснення такого контролю, про що доцільно було б зазначити в окремій частині ст. 602 Кодексу законів про працю України.*

*Ключові слова: трудові відносини, роботодавець, працівник, трудові обов'язки працівника, контроль роботодавця, законодавство України, законодавство окремих зарубіжних країн.*

### ***K. S. Tochylo. Regulatory basis of employer's control over the fulfillment of labor duties by employees***

*The article is substantiated the need for legislative consolidation of employer's control over the fulfillment of labor duties by employees. It is based on the analysis of the current legislative acts of Ukraine. The article is identified gaps in the legislative regulation of such control, namely, the absence of provisions in the Labor Code of Ukraine on the forms, grounds and conditions of an employee's stay under the employer's control and the mechanism for its exercise.*

*It is established that control over the performance of work by employees and the employer's powers to exercise such control play a key role in many foreign countries. The relevant indicators include not only control over work performance, but also over discipline, training, certification, etc. Control may extend to the process of performing work and/or its results, as well as the place and time (period) of its performance. At the same time, such powers may be defined by the general provisions of the law in the definitions of labor relations and employment contract.*

*The article is emphasized that implementation of the rules on employer's control over the fulfillment of labor duties by employees should be not only in the form of inclusion of a separate special article «Control over the fulfillment of labor duties by employees» in the Labor Code of Ukraine and the draft Labor Code of Ukraine, but also by legislative consolidation of the features of labor relations, including «performance of work by an employee under the direction and control of the employer», and also by consolidation of the relevant provision in the definition of an employment contract, as it is provided for in the article.*

*It is argued that the absence of a special provision on the employer's control over the fulfillment of labor duties by a remote worker necessitates that the remote work employment agreement should set out the specifics of such control, which should be specified in a separate part of Article 602 of the Labor Code of Ukraine.*

*Key words: labor relations, employer, employee, employee's labor duties, employer's control, Ukrainian legislation, legislation of certain foreign countries.*

**Постановка проблеми.** Трудові правовідносини характеризуються своєрідним правовим зв'язком підлеглості працівника роботодавцю. У роботодавця є необхідні керівні повноваження, які він може реалізувати, виходячи не тільки з оцінки отриманого кінцевого результату виконання працівником поставлених завдань, а й за допомогою безпосереднього контролювання всього процесу їх виконання.

Частиною першою ст. 21 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) [1] встановлено обов'язок працівника виконувати роботу, а також обов'язки роботодавця щодо виплати йому заробітної

плати та забезпечення необхідними умовами праці. При цьому в дефініції трудового договору відсутнє закріплення за роботодавцем права здійснення контролю за виконанням працівником своїх трудових обов'язків, хоча трудові правовідносини за своєю природою передбачають керівництво та контроль з боку роботодавця.

У деяких нормах КЗпП України, що регулюють порядок застосування нетипових форм організації праці, містяться посилання на контроль з боку роботодавця. Так, відповідно до частини дев'ятої ст. 60 «Гнучкий режим робочого часу» КЗпП України «роботодавець зобов'язаний...забезпечити облік відпрацьованого часу та ефективний контроль за найбільш повним і раціональним використанням робочого часу працівником».

Згідно з частиною дев'ятою ст. 60<sup>1</sup> «Надомна робота» КЗпП України роботодавець самостійно вирішує, в який спосіб доручати працівникові роботу і контролювати її виконання, та забезпечує достовірний облік виконаної роботи.

Водночас у чинному КЗпП України відсутні спеціальні норми про здійснення роботодавцем контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків. У зареєстрованих проектах Трудового кодексу України було здійснено спробу заповнити цю прогалину у вигляді окремої статті з відповідною назвою. Проте цей законодавчий акт до цього часу так і не прийнятий.

У зв'язку з цим актуальним питанням є внесення конкретних пропозицій щодо законодавчого врегулювання контролю роботодавця за здійсненням працівниками трудових обов'язків у чинному КЗпП України, проекті Трудового кодексу України з урахуванням позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій, у яких започатковано розв'язання порушеної проблеми.** У вітчизняній літературі з трудового права бракує ґрунтовних наукових розвідок обраної теми, тому базисом для її дослідження слугують наукові праці з теорії трудових відносин таких учених, як С.В. Венедіктов, Я.В. Сімутіна, О.Т. Панасюк, Г.І. Чанишева, О.С. Щукін, О.М. Ярошенко та ін.

**Метою статті** є обґрунтування необхідності законодавчого врегулювання контролю роботодавця за здійсненням працівниками трудових обов'язків із внесенням конкретних пропозицій до чинного КЗпП України, проекту Трудового кодексу України.

**Виклад основного матеріалу.** У трудових правовідносинах одним з індикаторів підпорядкованості працівника роботодавцеві є контроль. Він також є критерієм оцінки дотримання трудової дисципліни, зокрема, виконання працівниками встановлених та обумовлених трудовим договором обов'язків особисто дорученої роботодавцем роботи із забезпеченням роботодавцем умов праці, необхідних для виконання роботи.

Свою чергою, виконання відповідних доручень може гарантуватися застосуванням як заохочень, так і методів переконання й виховання. Обранню відповідного методу передують оцінка процесу та результатів виконання працівниками трудових обов'язків.

Тому нормативна фіксація контролю має бути відображена шляхом наділення роботодавця правом своєрідним чином здійснювати керівництво виробництвом з метою своєчасної та точної адаптації під змінні потреби трудового процесу.

Актуальність досліджуваного питання посилюється положенням підпункту «а» пункту 13 Рекомендації Міжнародної організації праці про трудове правовідношення № 198, яким передбачено, що факт виконання роботи працівником відповідно до вказівок та під контролем роботодавця є однією з конкретних ознак трудового правовідношення [2].

Враховуючи положення Рекомендації МОП № 198, вітчизняні науковці виокремлюють конкретні ознаки трудових правовідносин. Так, Г.І. Чанишева і О.С. Щукін до таких ознак відносять те, що працівник виконує роботу відповідно до вказівок і під контролем роботодавця з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку [3, с. 79].

У пункті 100 розділу II Доповіді V (1) Міжнародної конференції праці 2006 року до принципів верховенства факту визначення наявності трудових відносин включає індикатори встановлення фактів існування/відсутності у деяких правових системах. Це, серед іншого, виконання працівником вказівок роботодавця, перебування в його розпорядженні, соціально-економічна нерівність сторін.

Таким чином, роботодавець визначає зміст праці, працівник – підпорядковується кадровому регулюванню. Роботодавець керує і контролює конкретно та індивідуально виконання роботи [4, с. 25].

Зазначене вкотре характеризує контроль у рамках саме критерію підпорядкованості працівника роботодавцеві, що також підкреслюється і в законодавчих актах зарубіжних країн.

Підпорядкованість управлінській владі роботодавця вважається незмінним елементом (ознакою) трудового правовідношення. Наприклад, у Французькій Республіці підпорядкованість означає виконання роботи під владою роботодавця, у якого є повноваження давати вказівки і розпорядження, контролювати їх виконання й застосовувати до підлеглих-порушників певні санкції.

У законодавстві Республіки Фінляндія передбачається, що найважливішим елементом трудових відносин є право роботодавця керувати та здійснювати контроль, тобто, вбачається, принаймні, що у роботодавця повинна існувати можливість це робити щодо працівника та виконуваної ним роботи.

Разом з тим у ст. 11 Трудового кодексу Португальської Республіки є опосередковане посилання на юридичне підпорядкування за рахунок наявності вказівки на діяльність під владою іншої особи.

Законодавством Великого Герцогства Люксембург передбачені такі основні індикатори, що характеризують трудові відносини: вияв владних повноважень; право роботодавця давати розпорядження (приймати рішення в рамках відносин підпорядкованості, одним з елементом якого є контроль); фактичні вказівки та орієнтири, а також необхідність їх дотримання [5, с. 18, 37]. Таким чином, базисом трудових відносин є ефективне виконання роботи працівником, її оплата (компенсація), наявність підпорядкованості (субординації) між сторонами трудового договору, яка здатна бути реалізованою в процесі здійснення роботодавцем керівних повноважень та контролю за підлеглим [6, с. 345].

У визначенні трудових відносин, яке міститься у Законі про трудові відносини Республіки Словенія 2003 року, йдеться про те, що це відносини між працівником і роботодавцем, у яких працівник добровільно включається в організований роботодавцем робочий процес, у якому перший, в обмін на винагороду, безперервно особисто виконує роботу відповідно до інструкцій і під контролем роботодавця.

У законодавстві Королівства Іспанія перебування під контролем та керівництвом роботодавця суттєво впливає на визначення факту наявності трудового правовідношення. Це пояснюється тим, що роботодавці володіють суттєвими контрольними та наглядовими повноваженнями щодо своїх працівників і наділені владою видавати розпорядження, яким працівники мають слідувати, перебуваючи у відносинах підпорядкування [5, с. 18-19].

Статтею 40 Трудового кодексу Румунії чітко визначається, що роботодавець має право здійснювати контроль за тим, як виконується робота. Це стосується навіть надомників та передбачається, що роботодавець має право контролювати їхню діяльність відповідно до умов, установлених трудовим договором [5, с. 38-39].

До повноважень роботодавця в рамках вимог організаційної субординації можуть бути віднесені особисті та функціональні інструкції, покликані врегулювати поведінку працівника на робочому місці та встановити зміст обов'язків.

Наприклад, у законодавстві Республіки Болгарія робочі інструкції є одним з основних елементів підпорядкування працівника. Відповідно до Трудового кодексу роботодавець зобов'язаний надавати працівникові інструкції щодо виконання його обов'язків та здійснення його прав.

Федеральним судом з питань праці ФРН в одному з рішень 1991 року зазначалося, що інтеграція в організацію іншої особи та наявність повноважень керувати призводить до того, що працівник перебуває у підлеглому становищі. При цьому право керувати може охоплювати зміст, організацію, час, тривалість і місце діяльності.

Як уже відзначалося, у КЗпП України зазначається про контроль роботодавця при гнучкому режимі робочого часу та надомній роботі. Отже, за відсутності загальної норми про контроль роботодавця за здійсненням працівниками трудових обов'язків у Кодексі закріплені декілька спеціальних норм, які наділяють роботодавця відповідним правом здійснювати такий контроль, але в межах ефективності та достовірності. На нашу думку, доцільним було б передбачити в трудовому договорі здійснення контролю роботодавцем за виконанням трудових обов'язків працівником (тобто контроль має бути передчасно передбаченим).

Слід також звернути увагу на відсутність норм у ст. 60<sup>2</sup> КЗпП України щодо здійснення контролю роботодавцем за виконанням трудових обов'язків дистанційними працівниками. У такому випадку роботодавцю треба про це подбати завчасно і закріпити відповідні положення в трудовому договорі про дистанційну роботу, що укладається в письмовій формі.

Прикладом можуть слугувати норми Трудового кодексу Республіки Казахстан, зокрема, закріплені у пункті 3 статті 138, яким передбачено, що у випадку дистанційної роботи для працівників встановлюється фіксований облік робочого часу, особливості контролю за яким визначаються у трудовому договорі. При цьому такий контроль може відображатись у регулярних звітах, а також за рахунок перебування працівника в комунікаційних онлайн-сервісах роботодавця [8].

Потрібно відзначити, що в українській правотворчій практиці були спроби законодавчо закріпити норми про здійснення роботодавцем контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків. Прикладом може слугувати один із зареєстрованих проектів Трудового кодексу України (реєстр. № 2410-1 від 08.11.2019), поданий народним депутатом України Ю.В. Тимошенко (далі – ТК України) [9].

У доопрацьованій редакції цього проекту від 27 листопада 2019 року закріплюється дефініція «трудові відносини» як відносини між працівником і роботодавцем, що передбачають виконання особисто працівником роботи (трудової функції) в інтересах, під керівництвом та контролем роботодавця за оплату, визначену трудовим договором, з обов'язковим додержанням працівником правил внутрішнього трудового розпорядку при забезпеченні роботодавцем належних, безпечних та здорових умов праці.

Поряд з цим визначенням у ст. 30 законопроекту передбачаються ознаки наявності таких відносин. Однією з перших ознак зазначається про «особисте виконання працівником трудової функції за вказівкою та під контролем роботодавця».

У ст. 31 проекту ТК України визначається поняття трудового договору, в якому йдеться про те, що «працівник зобов'язується особисто виконувати роботу... в інтересах, під керівництвом та контролем роботодавця».

Також у ст. 42 законопроекту у визначенні терміну «дистанційна (надомна) робота» йдеться про пряме або побічне перебування працівника під контролем роботодавця.

До проекту Трудового кодексу України №2410-1 включено окрему статтю 29 «Контроль за виконанням працівниками трудових обов'язків», відповідно до частини першої якої роботодавець має право контролювати виконання працівниками трудових обов'язків, у тому числі з використанням технічних засобів, якщо це зумовлено особливостями виробництва, на умовах, визначених колективним договором, з обов'язковим письмовим попередженням працівників до початку застосування таких засобів. Під час здійснення контролю не допускаються дії, що принижують честь і гідність або порушують інші права працівників. Відомості, отримані при здійсненні контролю, не можуть передаватися особам, до трудових обов'язків яких не належить отримання таких відомостей, або прийняття на їх підставі відповідних управлінських рішень.

Таким чином, в окремій статті законопроекту закріплюються право роботодавця здійснювати контроль за виконанням працівниками трудових обов'язків, підстави та межі його здійснення, відповідальність роботодавця за порушення відповідних норм.

Здавалося б, що у частині першій цієї статті необхідно зазначити про те, що роботодавець не здійснює контроль за виконанням трудових обов'язків дистанційними працівниками у загальному порядку, який стосується всіх інших працівників. Водночас не можна погодитися з тим, що дистанційні працівники повністю перебувають поза межами контролю роботодавця. Як уже відзначалося вище, такий контроль усе ж здійснюється, але має певні особливості. Тому доцільно було в частині першій ст. 29 законопроекту в окремому реченні після першого речення закріпити норму такого змісту: «Особливості здійснення контролю роботодавцем за виконанням дистанційними працівниками трудових обов'язків устанавлюються у трудовому договорі про дистанційну роботу».

Окремо слід акцентувати увагу на положеннях, що стосуються використання технічних засобів та обов'язкового письмового попередження працівників про їх застосування. Ця позиція розробників законопроекту є доволі влучною, оскільки згідно з рішенням Європейського суду з прав людини у справі «Лопез Рібалда та інші проти Іспанії» (рішення Великої палати від 17.10.2019) задля з'ясування обґрунтованості відеоспостереження національні суди мали б з'ясувати, серед іншого, чи були працівники поінформовані про відеоспостереження та, відповідно, визначити ступінь контролю та втручання.

У справі «Барбулеску проти Румунії» (рішення Великої Палати від 05.09.2017) було навіть встановлено порушення статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, з огляду на неможливість визначити факт повідомлення працівника про ступінь та характер спостереження [10].

Варто зауважити, що Конституційний Суд України, даючи офіційне тлумачення частин першої, другої статті 32 Конституції України, вважає, що інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [11].

Зважаючи на зазначене та на положення Закону України «Про захист персональних даних», коректнішим було б встановити не механізм попередження працівника, а надання ним відповідної згоди на використання роботодавцем технічних засобів при здійсненні контролю, в тому числі засобів відеоспостереження.

Разом з тим провадження контролю за виконанням працівником трудових обов'язків мало б бути окремо зафіксоване у трудовому договорі, в якому б передбачались умови його здійснення. У частині першій ст. 29 проекту ТК України йдеться тільки про колективний договір, у якому визначаються умови здійснення роботодавцем такого контролю.

Важливим є окреслення чітких вимог до здійснення роботодавцем контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків. Здійснення такого контролю має передбачати:

– правомірне його застосування, зокрема, в рамках його відповідності чинному законодавству, колективному договору та умовам трудового договору (з урахуванням потреб та особливостей виробництва, наявності відповідної згоди працівника);

– недопущення та уникнення дій, що принижують честь і гідність працівника, посягають на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції працівника або порушили інші права з урахуванням встановлених правил внутрішнього трудового розпорядку або локальних правових актів (з дотриманням вимог ст. 31 Конституції України, якою кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, а також частини першої ст. 68, якою встановлена заборона посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [12]);

– застосування технічних засобів за наявності відповідного попереднього повідомлення та попередження (а краще, надання згоди) працівника;

– заборону передачі отриманих роботодавцем відомостей будь-яким стороннім особам.

**Висновки і перспективи.** Таким чином, контроль за виконанням працівниками роботи та повноваження роботодавця щодо його здійснення відіграють ключову роль у багатьох зарубіжних країнах. До відповідних індикаторів входить не тільки контроль за виконанням роботи, а й за дисципліною, навчанням,

атестацією тощо. Контроль може розповсюджуватись на процес виконання роботи та/або її результати, а також місце та час (період) її виконання.

При цьому такі повноваження можуть бути визнані загальними положеннями законодавства про трудові відносини і трудовий договір. У таких випадках здебільшого мається на увазі, що наявність встановленої норми про трудові відносини цілком достатньо для того, щоб надати роботодавцю властиві при реалізації контролю повноваження.

Необхідним є створення належної нормативної основи контролю роботодавця за виконанням працівниками трудових обов'язків, а саме визначення підстав і умов перебування працівника під контролем роботодавця та механізму його здійснення.

Впровадження норм щодо контролю роботодавця за виконанням трудових обов'язків працівниками має бути не тільки у вигляді доповнення чинного КЗпП України, проекту ТК України окремою спеціальною статтею, а й шляхом законодавчого закріплення ознак трудових відносин, серед яких – «виконання працівником роботи під керівництвом і контролем роботодавця», а також закріплення відповідного положення в дефініції трудового договору, як це має місце у зарубіжній юридичній практиці.

Відсутність спеціальної норми про здійснення роботодавцем контролю за виконанням трудових обов'язків дистанційним працівником зумовлює необхідність установлення в трудовому договорі про дистанційну роботу особливостей здійснення такого контролю, про що доцільно було б зазначити в окремій частині ст. 60<sup>2</sup> КЗпП України.

Наявність у статтях 60 і 60<sup>1</sup> КЗпП України норм про здійснення роботодавцем контролю за таких форм організації праці, як гнучкий режим робочого часу і надомна робота, також свідчить про необхідність доповнення Кодексу окремою статтею «Контроль за виконанням працівниками трудових обов'язків», нормами якої слід передбачити механізм здійснення такого контролю, його форми, підстави та умови застосування.

#### Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: Затв. Законом УРСР від 10 грудня 1971 року № 322-VIII (гл. XV). *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
2. Рекомендація Міжнародної організації праці про трудове правовідношення від 31 травня 2006 року № 198. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_529#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_529#Text).
3. Чанишева Г.І., Щукін О.С. Ознаки трудових відносин за актами МОП та законодавством України. *Юридичний вісник*. 2021. №1. С. 77-86.
4. The employment relationship. Report V(1) of International Labour Conference, 95th Session, 2006. URL: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09\\_8\\_engl.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09_8_engl.pdf).
5. Regulating the employment relationship in Europe: a guide to Recommendation No. 198 / International Labour Office, Governance and Tripartism Department. – Geneva: ILO, 2013. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms\\_209280.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms_209280.pdf)
6. Erika C Collins. *The Employment Law Review: Law Business Research Ltd*, 2019. 698 с.
8. Файзуллаева А., Туганбаев Х. Как регулируется дистанционная работа в Казахстане. URL: <https://kz.kursiv.media/2021-02-15/kak-reguliruetsya-distancionnaya-rabota-v-kazahstane/>.
9. Проект Трудового кодексу України № 2410-1 від 08.11.2019. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67334](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67334).
10. Рішення Бериславського районного суду Херсонської області від 15.03.2021 у справі № 647/2563/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95600271>.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20.01.2012 у справі № 1-9/2012. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/KS12002?an=1&ed=2012\\_01\\_20](https://ips.ligazakon.net/document/KS12002?an=1&ed=2012_01_20).
12. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.

**Є. Ю. Полянський**, доктор юридичних наук,  
доцент, професор кафедри кримінального права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПІДСТАВИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ПРАВІ США

Склад злочину, на відміну від українського права, в американській кримінально-правовій доктрині є не єдиною, та не настільки однозначною підставою кримінальної відповідальності. В якості підстав кримінальної відповідальності можливо розглядати як конструкцію складу злочину в цілому – *corpus delicti*, так і її складові елементи – *actus reus* та *mens rea*, тобто злочинне діяння та злочинний намір. Зміст *actus reus* зазвичай зводиться до формального розуміння природи злочину. Якщо має місце дія, то злочин вважатиметься закінченим з моменту вчинення такої дії. Втім наявність *actus reus* може бути забезпечена і наслідками, тоді сама злочинна дія матиме скоріше формальне значення.

Кримінальному праву США є притаманним об'єктивне ставлення у винуватості. Так в американській правовій доктрині отримали поширення концепти невибіркової відповідальності, чи відповідальності за вбивство під час вчинення насильницького злочину. Також суто об'єктивне ставлення у винуватості реалізується в випадках притягнення юридичних осіб до відповідальності. Втім воно має місце далеко не завжди, інакше б в суб'єктивному елементі складу злочину – *mens rea* не було б жодного сенсу. Однак повнота розуміння особою фактичної сторони своєї злочинної поведінки не розглядається в кримінально-правовій доктрині США як фактор, який має вирішальне значення в питанні кримінальної відповідальності. Адже можливість притягнення до кримінальної відповідальності малолітніх, та осіб, які страждають на хронічні психічні захворювання чи розлади свідчить саме про це. В цілому ж *mens rea* як елемент складу злочину має значно меншу вагу, ніж *actus reus*. *Mens rea* в більшому ступені є «книжковою» категорією, яка значно більше цікавить науковців, ніж юристів-практиків.

Ключові слова: підстави кримінальної відповідальності в праві США, *actus reus*, *mens rea*, кримінальна відповідальність юридичних осіб, малолітніх та осіб, які страждають на психічні захворювання чи розлади, об'єктивне ставлення у винуватості

### **Ye. Yu. Polianskyi. Prerequisites of criminal liability in U.S. Criminal law**

*In American criminal law doctrine the issue of criminal liability prerequisites is solved in quite a diverse way rather than in Ukrainian criminal law. If Ukrainian law defines Corpus delicti as a sole and sufficient prerequisite of criminal liability than its American counterpart does not.*

*Corpus delicti can be considered to be the prerequisite itself, or by its constructive elements – actus reus and mens rea. The contents of the actus reus usually is related to a criminal act, so crime is formally committed since the actus reus is present. The actus reus can also arise as a result of the harm, inflicted by commission of certain illicit activity. Principle of objective imputation is typical for U.S. Criminal law. As a result, a plenty of doctrines, based on objective imputation, such as the felony murder rule and the strict liability arose on its ground. A principle of objective imputation also can be traced within the pattern of corporate criminal liability. The principle of objective imputation is not overwhelming, otherwise there would be no use of mens rea concept. Though, some initial elements of subjective imputation are fully neglected in U.S. Criminal law, e.g. the minimal age of criminal liability and mental state of a criminal, the elements, which are crucial in Ukrainian criminal law doctrine. A minor can be sentenced for a committed crime under the provision of U.S. Criminal law, as well as a person with mental disorder, and it proves the facts stated above. As a result mens rea has much less of value in comparison with actus reus. Mens rea in American criminal law doctrine is mostly referred as a theoretic concept, while actus reus is of more practical significance.*

Key words: prerequisites of criminal liability in U.S. Criminal law, *actus reus*, *mens rea*, corporate liability, criminal liability of minors and of individuals with mental disorder, principle of objective imputation.

**Актуальність теми дослідження.** В кримінальному праві США немає значної полеміки з приводу визначення підстав кримінальної відповідальності. Адже кримінально-правова доктрина США головним чином створена судовою практикою, тому підстави кримінальної відповідальності максимально спрощені саме до об'єму, який є необхідним та достатнім для практичного застосування. В якості підстави кримінальної відповідальності американському праву, як і українському, може розглядатися концепт складу злочину, чи як він правильно називається в англійській та американській юридичній літературі – *corpus delicti*. Втім склад злочину, на відміну від українського права, в американській кримінально-правовій доктрині є не єдиною, та не настільки однозначною підставою кримінальної відповідальності. Отже, треба спробувати виокремити та проаналізувати такі підстави. Певно немає сумнівів, що визначення підстав кримінальної відповідальності за правом США становить науковий інтерес для вітчизняних науковців та усіх, хто цікавиться американським кримінальним правом чи порівняльним правознавством.



**Аналіз літератури.** Про питання, пов'язані з підставами кримінальної відповідальності в американському праві писала величезна кількість дослідників в Сполучених штатах Америки. Зокрема це праці А. Лінча, Д. Хусака, Дж. Флетчера, Х. Харата, Х. Векслера, Дж. Манджафіко, Дж. Міллера, М. Мура, М. Гора, П. Робінсона та багатьох інших.

**Викладення основного матеріалу.** Можна припустити, що склад злочину є достатньою підставою кримінальної відповідальності в кримінальному праві США. Але не єдиною достатньою, на відміну від кримінального права України. Варто згадати, що в період часу до діючого нині Кримінального кодексу України, в теорії погляди на природу підстав кримінальної відповідальності були диверсифіковані, фактично існував плюралізм підстав кримінальної відповідальності. І до них послідовно відносилися і об'єктивні чинники, і суб'єктивні критерії, такі як факт вчинення злочинного діяння, вина і т.д. Що ж стосується американського права, то як підставу кримінальної відповідальності можна розглядати як цілісний склад злочину – *corpus delicti*, так і його складові елементи – *actus reus* та *mens rea*, відповідно злочинне діяння та злочинний намір.

Коли йдеться про злочинне діяння, то судова практика зазвичай оперує його такими характеристиками, як вольовий характер та спрямованість на досягнення певного злочинного результату. Як правило діяння асоціюється з активними діями, відповідальність за бездіяльність в американській кримінально-правовій доктрині не отримала значного поширення. Це пов'язано з традиціями загального англійського права, яке концентрувалося на заборонах, а не на спонуканні особи до дій суспільно-корисного характеру. Фактично відповідальність за бездіяльність настає в тих випадках, коли вона є способом вчинення злочину, наприклад неналежний догляд за особою, яка за станом здоров'я не здатна забезпечувати свої життєві потреби самостійно. В такому випадку бездіяльність відповідає дії, спрямованій на досягнення злочинного результату. Також злочином буде залишення в небезпеці особи, якщо винний сам поставив її в таке становище своїми діями, а також в разі не виконання особою своїх обов'язків. Що ж стосується відповідальності за ненадання допомоги особі, яка її потребує, то в законодавстві практично всіх штатів відсутні норми, які б передбачали таку відповідальність. Тобто слід чітко розуміти: відповідальність за бездіяльність настає коли вона є способом вчинення злочину, але обов'язок діяти під страхом кримінального покарання є в значному ступені обмеженим.

Що ж стосується розуміння дії, то це завжди сукупність рухів тіла людини, які контролюються її свідомістю та спрямовані на досягнення певної мети. В цьому контексті кримінально-правова доктрина США відображає погляд на сутність питання аналогічно напрацюванням в теорії українського кримінального права.

Слід зазначити, що за замовченням *actus reus* завжди зводиться до формального розуміння природи злочину. Тобто якщо має місце дія, то злочин вважатиметься закінченим з моменту вчинення такої дії. Втім можлива і інша ситуація, коли *actus reus* буде формуватися наслідками, і сама злочинна дія хоч і матиме місце, але скоріше буде формальною.

Непростим є питання встановлення причинного зв'язку між діянням та його наслідками. Воно взагалі не розглядається в межах концепту *Actus reus*, і має досить поверхневе відпрацювання в кримінально-правовій доктрині. В англійському загальному праві теорія причинного зв'язку від початку зводилася до змішаного у наш час правила, за яким смерть потерпілого протягом одного року після завдання шкоди здоров'ю вважалася зумовленою цією шкодою. Звісно, наразі такі підходи до визначення причинного зв'язку в американському кримінальному праві не використовуються, втім це питання врегульовано прецедентним правом, в якому вирішується по-різному.

Загальновідомо, що кримінальному праву США є характерним об'єктивне ставлення у вину. Це звісно не означає, що таке ставлення завжди має місце, інакше в *mens rea* не було б жодного сенсу, проте в певних випадках обізнаність особи щодо імовірних наслідків та відношення до таких наслідків просто не приймаються судом до уваги. Йдеться про декілька концептів американського права, зокрема це так звані злочини невивіркованої відповідальності, та доктрину вбивства під час вчинення насильницького злочину. Що стосується невивіркованої відповідальності, то в законодавстві штатів передбачені норми щодо заборони продажу алкоголю неповнолітнім, при цьому встановлення віку такої особи є абсолютним обов'язком продавця. В разі будь-якого факту продажу алкоголю неповнолітній особі продавець автоматично вважатиметься винним і підлягатиме відповідальності за вчинення кримінального проступку. Виключення з цього правила, втім, можливі, наприклад якщо неповнолітній використав підроблене посвідчення особи, і при цьому продавець не мав жодних об'єктивних сумнівів щодо віку покупця. В цілому в законодавстві сполучених штатів налічується кілька видів злочинів невивіркованої відповідальності, зокрема до них відноситься і вчинення статевого акту з особою, яка не досягла віку 16 років.

Що ж стосується доктрини вбивства під час вчинення насильницького злочину, то це доволі цікавий концепт, в якому принцип об'єктивного ставлення у вину проявляється найяскравіше. Якщо під час вчинення насильницького злочину щось піде не за планом злочинця і буде спричинено смерть будь-якій особі, то відповідальним за це вважатиметься сам злочинець (чи злочинці – в разі вчинення злочину у співучасті). При цьому не важливо що безпосередньо спричинить смерть потерпілої особи: чи вона помре від стресу, чи від травм, отриманих під час падіння, чи навіть вона буде смертельно пораненою під час стрілянини кимось зі співробітників поліції – в будь-якому випадку ця смерть буде поставлена у вину особі, яка вчинювала насильницький злочин. При цьому в разі спричинення тяжкої шкоди здоров'ю аналогія не застосовується, і такі наслідки у вину не ставляться.

Що стосується аналогії, то сама система прецедентного права будується на застосуванні аналогії. Питання в тому, чи можливе створення судами нових складів злочинів по аналогії? І чи може взагалі існувати певне кримінально каране діяння без вказівки на те в законі? Питання, відповідь на яке є очевидною для українського правника, зовсім по-іншому розв'язується в країнах англо-американського права. Отже, історично в праві США існували злочини за загальним правом, які, певна річ, також були успадковані з англійського загального права. Якщо казати про склад такого злочину, то він цілком типовий, втім відсутнє його законодавче закріплення, а межі санкції знову ж таки визначалися в правових прецедентах. Проблема існування злочинів за загальним правом зводилася до об'єктивного унеможливлення донесення інформації про наявність кримінально-правової заборони до пересічних членів суспільства. Втім треба зазначити, що і зараз особа, яка не має юридичної освіти, не зможе самостійно визначитися чи в її діях не має ознак кримінального правопорушення, оскільки право США є занадто ускладненим навіть в межах системи окремого штату, не кажучи вже про сукупність всіх систем взятих разом. Щодо злочинів за загальним правом, то є підстави вважати, що в кримінальному праві США їх не залишилося, оскільки вони були поступово включені до кримінального законодавства.

Цікавим та неоднозначним питанням, пов'язаним зі складом злочину, є відповідальність юридичних осіб. До речі, українському кримінальному праву нині також відомий інститут відповідальності юридичних осіб, втім воно не визнає таку особу в якості суб'єкту злочину, намагаючись вирішити складне питання шляхом впровадження окремої форми кримінальної відповідальності. Хоча з іншого боку яка може бути відповідальність без суб'єкту, а суб'єктом вітчизняне кримінальне право визнає лише фізичну особу. У випадку ж американського кримінального права юридична особа визнається повноправним суб'єктом злочину.

Відповідальність юридичної особи настає за різних підстав, і в кожному конкретному випадку рішення про початок судового процесу залежить від волі суду. Як правило, притягнення юридичної особи до кримінальної відповідальності відбувається по факту настання певних негативних наслідків, що спричинили матеріальну шкоду. І що є характерним для американського права: зовсім не обов'язково щоб особа, чи особи, які фізично вчинювали протиправні дії офіційно діяли від імені юридичної особи чи в її інтересах. Так практиці правозастосування відомі випадки, коли працівники підприємства порушували норми безпеки чи інші норми в індивідуальному порядку, в підсумку чого заподіювалася матеріальна шкода, і до кримінальної відповідальності притягувалася юридична особа в цілому. При цьому, як правило, сам працівник, який порушив правила і в діях якого був склад злочину, до кримінальної відповідальності індивідуально не притягується. Такий підхід до розв'язання питання кримінальної відповідальності юридичних осіб спрямований на спрощення отримання компенсації за шкоду, яка може бути спричинена під час проведення підприємницької діяльності крупних господарських суб'єктів, оскільки виключає необхідність встановлення конкретної винної фізичної особи, що завжди складно і не завжди можливо. Крім того, фізична особа зазвичай не має фінансової можливості компенсувати спричинену матеріальну шкоду, а кримінальна суб'єктність юридичної особи надає можливість отримати компенсацію шкоди безпосередньо від неї. При цьому для держави це суттєво простіше, ніж намагатися отримати компенсацію в межах цивільного процесу. Ба більше, державі вигідно притягувати юридичну особу до кримінальної відповідальності, оскільки питання відшкодування завданої шкоди це лише одна частина питання, і часто заявниками у справі є постраждалі фізичні особи чи інші суб'єкти господарювання. В той час як штраф у виді кримінального покарання виплачується на користь держави (штату чи федерального уряду). Враховуючи величезні виміри штрафу, інститут кримінальної відповідальності юридичних осіб можна вважати вельми прибутковим для держави.

Отже, юридична особа є належним суб'єктом злочину в американському праві. А що стосується фізичної особи?

Треба почати з того, що історично суб'єктом злочину в кримінальному праві США була не лише людина. Ще на початку минулого століття практикувалися кримінальні процеси над тваринами, хоча абсурдність проведення таких вистав була очевидною. Це від початку дає нам зрозуміти наскільки незначною є юридична оцінка ознак суб'єкту. Якщо подивитися, то і поняттю суб'єкту немає місця в концепції складу злочину, адже є *actus reus* і є *mens rea*, і все. Разом з тим можна вважати, що суб'єкт злочину також відноситься до підстав кримінальної відповідальності, хоча і поза межами традиційної для американського права концепції складу злочину. На користь такого твердження свідчать обмеження щодо відповідальності деяких осіб, а саме за віком та в залежності від стану психічного здоров'я.

Так чи інакше, кримінально-правова доктрина США робить небагато виключень з характеристик належного суб'єкту злочину. На разі це може бути фізична особа (людина), і як було зазначено раніше – суб'єктом визнається також юридична особа. Щодо характеристик фізичної особи, це вік і її психічний стан, який дає їй можливість розуміти фактичну сторону своїх дій.

Вік з якого настає кримінальна відповідальність відрізняється в залежності від конкретного штату, дець законодавство закріплює мінімальну вікову межу, дець це питання регулюється прецедентним правом. Але відомі випадки притягнення до відповідальності дітей у віці від п'яти років, і що більше того – випадки страти малолітніх осіб. На щастя застосування смертної кари для неповнолітніх відійшло в минуле завдяки забороні з боку Верховного суду США: на разі засудження до смертної кари осіб у віці до 18 років не допускається.

Відповідальність неповнолітньої особи сильно залежить від одного суб'єктивного рішення судді: про форму судового процесу, яка буде застосована в конкретному випадку. Неповнолітню особу можуть судити як дорослу, чи як підлітка, в першому випадку її вік не буде ніяк впливати на хід процесу та вид і розмір покарання по його підсумках, в другому випадку справа передається в ювенальний суд, і покарання за вчинений неповнолітнім злочин буде суттєво м'якшим.

Інша ознака суб'єкта – психічний стан, також дещо обмежено впливає на можливість притягнення особи до кримінальної відповідальності. Фактично в кримінально-правовій доктрині США панує концепт обмеженої осудності, тобто наявність у злочинця психічної хвороби чи розладу не виключає можливості відповідати за вчинене діяння та нести кримінальне покарання.

Більше того, неможливість притягнення до кримінальної відповідальності особи, яка страждає на важке хронічне психічне захворювання більше зумовлюється процесуальними перешкодами, а саме неможливістю забезпечення для підсудного належної реалізації права на захист, тобто якщо особа не розуміє фактичної сторони судового процесу, то не здатна себе захищати. Таким чином сам процес по її звинуваченню стає юридично неможливим. Якщо ж йдеться про притягнення до кримінальної відповідальності особи, яка хоч і страждає на психічну хворобу, але здатна розуміти сутність обвинувачення та процесуальних дій, то американське право проти цього не заперечує. Те ж саме стосується і відповідальності осіб, які вчинили злочин під впливом тимчасового психічного розладу. Звісно, факт наявності у особи психічного захворювання чи розладу впливає на результат судового процесу, особливо коли йдеться про суд присяжних. В такому випадку присяжні можуть визнати підсудного невинуватим, якщо ж натомість вердикт буде про наявність вини підсудного, то присяжні можуть зазначити, що він заслуговує на поблажливе ставлення в контексті призначення йому покарання. Також сам суддя має можливість призначити покарання з урахуванням психічного стану особи в якості фактора, який пом'якшує відповідальність.

Таким чином повнота розуміння особою фактичної сторони своєї злочинної поведінки не розглядається в кримінально-правовій доктрині США як фактор, який має принципове значення в питанні кримінальної відповідальності. А що ж є суб'єктивними ознаками складу злочин, чи *mens rea*? По-перше слід зазначити, що в американській юридичній літературі немає чіткого визначення поняття вини. Фактично вина є додатком до факту вчинення злочинного діяння, тобто є таке діяння – є вина. Цілком логічний підхід в межах парадигми об'єктивного ставлення у вини. По-друге, форми вини в кримінальному праві є достатньо специфічними. Звісно, є можливість виокремити умисну вини та вини необережну, але разом з в правовій доктрині існує чимала кількість окремих видів вини, зміст яких був сформульований судовою практикою. Такі формулювання спрямування злочинних дій, як вчинення їх «цілеспрямовано», «зі знанням», «зі злим умислом», «з бажанням», «з усвідомленням», чи «необережно», «необачно», «без розуміння» є характерними для стилю юридичної літератури та судової практики. Втім ці види вини насправді більше видаються складовими елементами двох основних форм вини. Адже об'єктивно умисне діяння є і цілеспрямованим, і вчинюється з усвідомленням, зі злим умислом, а також з бажанням тощо. І якщо у вітчизняному праві поняття прямого умислу чи необережності є задалегідь визначеним, то американським юристам доводиться збирати таке поняття по часточках в кожному конкретному випадку. Звісно, сукупності таких ознак не зводяться лише до звичних нам двох форм вини, так як в кримінальному законодавстві США передбачені специфічні склади злочинів, які відрізняються саме особливостями розуміння особою фактичної сторони своєї злочинної поведінки. Так в кримінально-правовій доктрині США передбачається чимала кількість різновидів умисних вбивств, які відрізняються між собою як за об'єктивними критеріями, так і за суб'єктивними – саме за видами вини.

В цілому ж *mens rea* як елемент складу злочину має значно меншу вагу, ніж *actus reus*. Основна причина – переважно об'єктивне ставлення у вини, яке часто виключає необхідність встановлення відношення особи до вчиненого діяння. *Mens rea* в більшому ступені є «книжковою» категорією, яка значно більше цікавить науковців, ніж юристів-практиків.

**Висновки.** Підстави кримінальної відповідальності в кримінальному праві США представлені як концептом, *Corpus delicti* так і не входять до його складу. Можна виділити такі підстави, як вчинення злочинного діяння, наявність вини, наявність наслідків, поширення дії законодавства чи загального права щодо об'єктивного ставлення у вини. При цьому центральним елементом є саме злочинне діяння *Actus reus*, наявність якого в більшості випадків передбачає присутність вини в діях особи. Що стосується ознак суб'єкту злочину, то вони не мають суттєвого юридичного значення, адже кожна особа, яка вчинила злочин, за замовченням вважатиметься такою, яка підлягає відповідальності, якщо судом не буде встановлено наявності беззаперечних перешкод для цього.

Кримінальне право США в більшому ступені ґрунтується на судовій практиці, тобто як система воно самоврегулюється. Отже, йому не притаманні витончені теоретичні концепти, тому систему підстав кримінальної відповідальності хоч і може бути виокремлено, сформульовано та обґрунтовано, проте в американській кримінально-правовій літературі дане питання під обраним кутом погляду зазвичай не розглядається.

**Список використаних джерел:**

1. Lynch A. The mental element in the Actus reus. L. Q. Rev, 1982. #98
2. Hussak D. The orthodox model of the criminal offence. Crim. Just. Ethics, 1991. #10
3. Fletcher G. Rethinking criminal law. 1978
4. Hart H. Acts of will and responsibility in punishment and responsibility. 1968
5. Mangiafico J. The independence of Actus reus. 2011
6. Gorr M. The Actus reus requirement: A qualified defense. Crim. Just. Ethics, 1991. #10

**А. В. Громлюк**, аспірантка кафедри міжнародного та європейського права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЄСПЛ ЗА СКАРГАМИ НА ПОРУШЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

*Стаття присвячена аналізу особливостей розгляду справ ЄСПЛ за скаргами на порушення права власності. З'ясовано особливості процедури розгляду звернень у Європейському суді з прав людини щодо права власності. Проаналізовано Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція) у частині звернення до Європейського суду з прав людини зі заявою про порушення права власності. Зауважено на співвідношенні національних механізмів захисту права власності осіб та стандартів передбачених Європейським судом з прав людини (далі - ЄСПЛ).*

*Зроблено висновок, що практика ЄСПЛ з питань власності змінюється разом з тим, як змінюються суспільні відносини, що зумовлює актуальність дослідження актуальної судової практики для належного розуміння положень Конвенції та Протоколів до неї. Приділено увагу втручанням у мирне володіння майном, та підсумовано, що дотримання справедливого балансу між суспільними інтересами та втручанням у право на мирне володіння майном є край важливим для встановлення наявності порушення прав, що захищені Конвенцією. З метою розуміння та з'ясування актуальних змін автором здійснено порівняльно-правовий аналіз практики ЄСПЛ щодо порушень права на мирного володіння майном та зауважено на важливій ролі ЄСПЛ як міжнародної судової інстанції, що гарантує право власності. Окрему увагу приділено особливостям звернення в ЄСПЛ для захисту права власності, що було порушено внаслідок військової агресії російської федерації.*

*Як результат, у статті також зазначено головні позиції ЄСПЛ щодо захисту права власності, а також сформульовано висновки, що надалі можуть використовуватися для ефективного захисту права власності як через інструмент звернення як до національних судів України, так і при зверненні до ЄСПЛ.*

*Ключові слова: Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, власність, майно, право власності, захист права власності, ЄСПЛ.*

### **A. V. Gromliuk. Peculiarities of consideration of ECHR cases on complaints of violation of property rights**

*The article analyses the peculiarities of consideration of cases by the ECHR on complaints about violations of property rights. The author elucidates the peculiarities of the procedure for consideration of applications to the European Court of Human Rights on property rights. The author analyses the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter - the Convention) in terms of applying to the European Court of Human Rights with a complaint about violation of property rights. The author emphasises the correlation between national mechanisms for protection of property rights and the standards set by the European Court of Human Rights (hereinafter referred to as the ECHR).*

*It is concluded that the ECHR case-law on property issues changes along with the changes in social relations, which makes it important to study the current case-law for a proper understanding of the provisions of the Convention and its Protocols. The author pays attention to interference with the peaceful enjoyment of property and concludes that maintaining a fair balance between the public interest and interference with the right to peaceful enjoyment of property is crucial for establishing a violation of the rights protected by the Convention. With a view to understanding and clarifying the current developments, the author makes a comparative legal analysis of the ECHR case-law on violations of the right to peaceful enjoyment of property and emphasises the important role of the ECHR as an international court of law which guarantees the right to property. Particular attention is paid to the peculiarities of applying to the ECHR to protect property rights violated as a result of the military aggression of the Russian Federation.*

*As a result, the article also outlines the main positions of the ECHR on the protection of property rights and formulates conclusions that can be used in the future for effective protection of property rights both through the instrument of appeal to the national courts of Ukraine and when applying to the ECHR.*

*Key words: European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, property, property, property rights, protection of property rights, ECHR.*

Статтею 17 Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” визначено, що українські суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію як джерело права [1]. Це означає, що при ухваленні рішень, національні суди мають брати до уваги європейські стандарти захисту універсальних прав, зокрема права власності. Розглянемо питання щодо розгляду справ ЄСПЛ за порушенням права власності детальніше.

Стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачає, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути

позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права [2].

Зі змісту зазначеної статті вбачається право на вільне володіння своїм майном. Однак, варто зауважити, що держава може обмежити здійснення права на власність використовуючи законні інструменти, зокрема “в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом”[3].

Механізми захисту права власності передбачені Конвенцією однаково захищають право власності як фізичних, так і юридичних осіб, що часто не відбувається в українському законодавстві, адже в українському законодавстві фактично створена конкуренція цих норм при застосуванні Цивільного кодексу (права власності фізичних осіб) та Господарського кодексу (права власності переважно юридичних осіб) [4, с. 24].

Особливості розгляду справ щодо порушення права власності проявляються у питанні визначення “майна” відповідно до Конвенції.

Аналізуючи практику Європейського суду у контексті Конвенції, можна зробити висновок про те, що розуміння “власності”, “майна” постійно розширюється. Цьому сприяє позиція ЄСПЛ, який постійно повторює, що “власність» у розумінні Конвенції та Протоколу до неї – це автономне явище, яке жодним чином не пов’язане із національним його розумінням та має тлумачення незалежне від національного. Так, відповідно до Конвенції до майна, крім рухомих і нерухомих речей, відносяться:

- позови про відшкодування збитків за внутрішнім законодавством;
- право на пенсію (якщо протягом якогось періоду робилися внески до пенсійного фонду або інші соціальні внески);
- акції компанії;
- господарські інтереси, пов’язані з управлінням бізнесом, а також управління клієнтурою (ділова репутація, нематеріальні активи тощо);
- законні розрахунки щодо настання певних обставин;
- рішення арбітражного органу в зв’язку зі спором [5, с. 372].

Тож, як вбачається з вищевикладеного, за змістом рішень ЄСПЛ, інститут захисту права власності отримав особливий розвиток, що полягає у відході від речово-правової концепції, що характерна для українського законодавства та розширеному тлумаченню власності.

ЄСПЛ виділяє дві ознаки для кваліфікації такого об’єкта правовідносин як “майно”:

1. Економічна цінність (поширюється на оборотоздатні об’єкти незалежно від їх природи (матеріальної чи нематеріальної);
  2. Реальність (майно повинно реально існувати, бути наявним, а не до права набувати власність) [6].
- З аналізу цих ознак, можна підсумувати, що концепція права власності не обмежується матеріальними речами і містить весь спектр нематеріальних об’єктів від інтелектуальної власності до прав вимоги (грошові вимоги до держави через повернення податків, відшкодування шкоди в процесі адміністративних проваджень тощо).

Розглянемо особливості розгляду скарг за порушеннями права власності на прикладі окремих справ.

1) Справа Ленгауер та інші проти Румунії. Заявники звернулися до суду з позовом з метою повернення нерухомості, яка була незаконно націоналізована за часів комуністичного режиму та продана державою третім особам. До того ж заявники не отримали жодної компенсації. В остаточних судових рішеннях зазначалось, що весь час вони залишалися законними власниками свого майна. Їхні правовстановлюючі документи не оскаржували, проте повернути своє майно вони так і не змогли. У своїх позовах вони стверджували, що неможливість повернути незаконно націоналізовану нерухомість або отримати компенсацію, незважаючи на судові рішення щодо визнання майнових прав, порушує їхні права на мирне володіння майном в розумінні статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Суд визнав порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Суд зауважив, що він вже раніше встановлював, що неможливість заявників повернути у власність своє майно, незважаючи на остаточні судові рішення, що ретроспективно визнавали їх майнові права, являла собою позбавлення їх власності в розумінні другого речення параграфу першого статті 1 Протоколу № 1, та що таке позбавлення в поєднанні з повною відсутністю компенсації становило порушення їх права на мирне володіння своїм майном. Суд вирішив, що держава-відповідач повинна повернути заявникам їхнє майно протягом трьох місяців. У разі неможливості такого повернення держава-відповідач повинна виплатити заявникам протягом трьох місяців суми, зазначені в таблиці у додатку до Рішення, плюс будь-який податок, який може бути нараховано. Також Суд наказав державі-відповідачу – Румунії – компенсувати моральну шкоду та витрати. Водночас з моменту закінчення згаданих трьох місяців до моменту виплати на зазначені суми нараховуватимуться відсотки[7].

Таким чином, у даній справі виявлено позбавлення права власності та мирного володіння майном в результаті націоналізації та встановлено обов’язок здійснити відшкодування завданої шкоди таким порушенням.

2) Справа Арзамазова проти Республіки Молдова. Питання, що вирішувалось у справі стосувалося майна, придбаного на аукціоні. Так, у березні 2004 року місцева рада міста Пожерень організувала аукціон з продажу будівлі, яку раніше використовували для місцевих урочистих подій. Оскільки ніхто не взяв участі

в аукціоні, місцева рада вирішила продати будівлю безпосередньо будь-якій зацікавленій особі, що передбачено законодавством. Після прямих переговорів було укладено договір купівлі-продажу будівлі з заявницею. У 2004 – 2005 роках заявниця реконструювала та модифікувала будівлю, отримавши від місцевої ради всі необхідні дозволи на проведення робіт. Також заявниця придбала землю, на якій розташовувалася будівля, та провела роботи з її поліпшення. Згідно з висновком експерта заявниця інвестувала у ремонтні роботи більш ніж 126 тисяч євро. Проте уряд Республіки Молдова заперечив той факт, що заявниця отримала усі необхідні дозволи. У червні 2007 року прокуратура висунула вимогу про скасування рішення про укладення договору купівлі-продажу із заявницею через те, що будівлю було продано за заниженою ціною без аукціону. У липні 2007 року місцева рада скасувала відповідне рішення. Прокуратура ініціювала судовий процес щодо анулювання договору купівлі-продажу, у якому заявниця виступила із зустрічним позовом. Після тривалих національних судових баталій суди Республіки Молдова разом із Верховним Судом дійшли висновку, що будівлю як суспільне надбання не мали продавати приватній особі. Заявниці відмовили у компенсації грошей, інвестованих у ремонт будівлі. Суд вирішив, що заявниця володіла “майном” відповідно до статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, оскільки вона мала дійсне право власності на будівлю доти, доки національні суди Республіки Молдова не анулювали його в результаті задоволення позову прокуратури. Анулювання права власності заявниці повинно розглядатися як позбавлення майна, до чого, відповідно, застосовується друге правило статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Суд підкреслив: якщо на кону стоїть питання суспільного інтересу, державні органи повинні діяти належним чином і з максимальною послідовністю. Суд дійшов висновку, що саме органи державної влади припустилися помилки під час продажу будівлі. Помилки державних органів повинні бути інтерпретовані на користь постраждалих осіб, і точно не повинні виправлятися коштом відповідної особи. Заявниця була позбавлена своєї власності без відповідної компенсації, адже національні суди Республіки Молдова лише присудили відшкодування ціни, яку вона заплатила за напівзруйновану будівлю, без врахування її інвестицій у ремонт будівлі.

Отже, Суд вирішив, що умови, за яких заявниця була позбавлена права власності на будівлю, наклали на неї індивідуальне та надмірне навантаження, а органи державної влади не знайшли справедливого балансу між суспільним інтересом та правом заявниці на мирне володіння своїм майном. Заявниця вимагала, щоб Республіка Молдова компенсувала більш ніж 239 тисяч євро матеріальної шкоди (куди входили витрати на ремонт будівлі у розмірі близько 126 тисяч євро). Суд, визнавши порушення Республікою Молдова статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції, зобов'язав державу виплатити заявниці загалом 160 тисяч євро матеріальної шкоди[8].

У вищеведеній справі прослідковуються особливості встановлення причинно-наслідкового зв'язку між позбавленням права власності та встановленням справедливого балансу між суспільним інтересом та правом заявниці на мирне володіння своїм майном.

3) Особливості визначення порушення права мирного володіння майном прослідковуються, до прикладу в тому, що суд визнав відсутність порушення права власності у справі Яшар проти Румунії, де мова йшла про надмірний тягар, покладений на заявника в результаті конфіскації судна. ЄСПЛ зазначає, що після закінчення цього провадження національними судами було встановлено, що заявник повинен був знати, що судно використовувалось для вчинення злочину. Щоб дійти такого висновку, апеляційний суд надавав значення тому факту, що у судна не було ані дозволу на зайняття рибним промыслом, ані будь-якого дозволу на використання знарядь лову риби. Наявність на борту декількох інструментів, що використовувались спеціально для незаконного зайняття рибальством, про які заявник стверджував як про своє власне майно, було ще одним свідченням його недобросовісності. Суд робить висновок про те, що, зважаючи на широкі повноваження щодо обрання виду обмежувального заходу, яку мають національні органи влади в цій галузі, конфіскація судна заявника не покладала на нього надмірного тягара. Відповідно, не було порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції [9].

Отже, ЄСПЛ уважно аналізує не лише факт позбавлення права власності, а й сукупність обставин, що зумовили позбавлення права мирного володіння судном.

Окрему увагу варто приділити захисту права власності в ЄСПЛ у зв'язку з агресією РФ проти України. З початку військової агресії Російської Федерації проти України, РФ прийняла рішення про вихід з Ради Європи та денонсацію Конвенції, а з 16 вересня 2022 року, у відповідності з нормами Конвенції, російська федерація перестала бути стороною Європейської конвенції з прав людини, а отже більше не зобов'язана дотримуватись її положень. Проте, ЄСПЛ залишається компетентним розглядати заяви (скарги) проти Російської Федерації щодо фактів порушення Конвенції, які мали місце до 16 вересня 2022 року. У зв'язку з цим, громадянин України або юридична особа може звернутись до ЄСПЛ зі скаргою проти РФ у зв'язку з порушенням останньою прав, гарантованих Конвенцією, зокрема права на мирне володіння майном в межах 4-місячного строку з моменту вичерпання всіх національних засобів захисту, а за їх відсутності, з моменту порушення права або з дати, коли стало відомо про такі порушення. Вважаємо за необхідно слідкувати за практикою розгляду таких справ та тенденціями розвитку механізмів компенсації завданої шкоди російською федерацією[10].

Тож, зважаючи на вищевказане, висновок, що розгляд справ про порушення права власності у ЄСПЛ має ряд особливостей, що зумовлені як трактуванням поняття майна та власності, так і суб'єктів права власності.

**Список використаних джерел:**

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 №3477-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>
2. Протокол №1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994\\_535](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_535)
3. Конституція України від 28.06.1996 (зі змінами) № 254к/96-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Бігняк О.В. Європейський суд з прав людини як інструмент захисту права власності. *Часопис цивільстики*. Вип. 34. 2020. С. 23-28. <http://chascyvil.onua.edu.ua/index.php/chc/article/view/167/55>
5. Мірошніченко О.А. Право власності в розумінні Європейського суду з прав людини (загальна характеристика). *Форум права*. Вип. 2. 2013. С. 371-374. <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5160/1/Miroshnichenko.pdf>
6. Ільяшенко А. Практика ЄСПЛ щодо захисту власності: що нового. *Юрист&Закон*. Вип. 43. 2020. [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA014309](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA014309)
7. *Lengauer and Others v. Romania*. (заява 17801/04 та 22 інші). 29.09.2020. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-204681%22%5D%7D>
8. *Arzamazova v. the Republic of Moldova*. (заява № 38639/14). 04.08.2020. [https://www.stradalex.com/en/sl\\_src\\_publ\\_jur\\_int/document/echr\\_38639-14](https://www.stradalex.com/en/sl_src_publ_jur_int/document/echr_38639-14)
9. *Case of Yasae v. Romania*. (Application no. 64863/13) 26.02.2020. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-198637%22%5D%7D>
10. Russia ceases to be party to the European Convention on Human Rights. Council of Europe. 2022. <https://www.coe.int/en/web/portal/-/russia-ceases-to-be-party-to-the-european-convention-on-human-rights>



**Л. М. Зайкова**, аспірант кафедри цивільного,  
господарського та екологічного права  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ВІДХОДИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

Метою наукової статті є встановлення змісту категорії адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС. Система законодавства України про відходи складається із численної кількості законодавчих актів. До системи законодавства України про відходи входять такі законодавчі акти, як Закони України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про житлово-комунальні послуги», «Про хімічні джерела струму», «Про ветеринарну медицину», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», Кодекс України про надра, інші нормативно-правові акти. Встановлено, що охорона довкілля від забруднення відходами визначається статтею 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де наголошено, суб'єктами права власності на відходи мають застосовувати необхідні заходи для зменшення обсягів утворення відходів, їх утилізації, а також знешкодження або розміщення. Підкреслено, що проведення операцій у сфері поводження з відходами можливе тільки за наявності дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами на визначених територіях із дотриманням санітарних та екологічних норм. Наголошено, що пріоритетним є спосіб, який забезпечує можливість подальшого використання відходів як вторинної сировини. Зроблено висновок, що відмінність європейської системи поводження з відходами від існуючих українських підходів полягає саме в наявності економічної суті такої системи, яка при цьому будується на принципах зменшення забруднення навколишнього середовища, прагнення до безвідходного виробництва, відповідального ведення бізнесу та ін. Підкреслено, що Угода про асоціацію України з ЄС є істотним поштовхом на шляху до імплементації проєвропейської екологічної політики, яка дозволить відійти від концепції «викачування» коштів з операторів ринку та перейти до створення ефективної системи управління безхазяйними відходами.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, адаптація законодавства, нагляд, нормативно-правове регулювання, публічне адміністрування, публічний інтерес, суб'єкт господарювання, управління.

### **L. M. Zaikova. The aspects of adaptation of the legislation of Ukraine on waste for the legislation of the EU**

The purpose of the scientific article is to establish the content of the category of adaptation of the legislation of Ukraine on waste to the legislation of the EU countries. The system of legislation of Ukraine on waste consists of many legislative acts. The system of legislation of Ukraine on waste includes such legislative acts as the Laws of Ukraine «On ensuring the sanitary and epidemic welfare of the population», «On the management of radioactive waste», «On scrap metal», «On housing and communal services», «On chemical power sources », “On veterinary medicine”, “On withdrawal from circulation, processing, disposal, destruction or further use of low-quality and hazardous products”, the Subsoil Code of Ukraine, and other regulatory legal acts. It has been established that the protection of the environment from pollution by waste is determined by Article 55 of the Law of Ukraine «On Environmental Protection», which emphasizes that the subjects of ownership of waste should take the necessary measures to reduce the volume of waste generation, their disposal, as well as neutralization or disposal. It is emphasized that carrying out operations in the field of waste management is possible only if there is a permit to carry out operations in the field of waste management in certain areas in compliance with sanitary and environmental standards. It is noted that the priority is the method that provides the possibility of further use of waste as secondary raw materials. It is concluded that the difference between the European waste management system and the existing Ukrainian approaches lies precisely in the presence of the economic essence of such a system, which is based on the principles of reducing environmental pollution, striving for waste-free production, responsible business conduct, etc. It was emphasized that the Association Agreement between Ukraine and the EU is a significant impetus for the implementation of a pro-European environmental policy, which will allow moving away from the concept of “pumping” funds from market operators and moving on to creating an effective system for managing orphan waste.

Keywords: administrative and legal mechanism, adaptation of legislation, supervision, legal regulation, public administration, public interest, enterprise, management.

**Постановка проблеми.** Важливим фактором становлення національної правової системи України є підписання Угоди про асоціацію [1]. Належне здійснення зазначених документів визначає тривалий процес із забезпечення адаптації чинного національного законодавства України до законодавства ЄС в цілому, і зокрема, законодавства про відходи. Згідно із положеннями Угоди про асоціацію вимагається впровадження цілого комплексу адаптаційних робіт із створення стандартів функціонування суспільства та держави в цілому, і зокрема із управління відходами. Адаптація законодавства України про відходи згідно із

Угодою про асоціацію та Угоди про членство в ЄС, що має забезпечити реалізацію європейських стандартів із здійснення управління різними видами відходів в Україні, до яких відносяться побутові та техногенні, а також інші види відходи.

*Метою наукової статті є встановлення змісту категорії адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС.*

**Стан наукової розробки проблеми.** Слід відзначити, що успішність адаптації законодавства України до законодавства ЄС є предметом наукових досліджень як вітчизняних вчених, так і зарубіжних вчених.

Зокрема, ряд вчених спрямовують дослідження на здійснення комплексної наукової розробки процесу феномену адаптації законодавства України до законодавства ЄС на підставі інституційного критерію [2; 3; 4; 5; 6; 7].

Інша друга досліджень, спрямовується на встановлення напрямів адаптації законодавства в окремих сферах суспільного життя України та країн ЄС [8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 23]. Зокрема, проблематиці управління побутовими відходами в Україні присвячено наукові праці таких вчених, як М.Г. Кравченко [24; 25; 26; 27], О.О. Павлова, К.О. Павлова [28]; проблематика управління техногенними відходами досліджувалась у наукових працях О.В. Гладія [29], В.М. Плохого [30, с. 180-183], Ю.О. Лєгези, О.В. Пушкіної, І.В. Ільющенко, Ю.І. Тюрі [31, с. 153-157] та ін..

**Виклад основного матеріалу.** Попри наявність доволі значної кількості наукових публікацій та активізацію науково-практичних розробок проблематики поводження із відходами в Україні єдиної концептуальної політики із адаптації національного законодавства до законодавства країн ЄС і досі не вироблено як в цілому, так і зокрема, у відповідній сфері правовідносин. В цілому процес адаптації розглядається рядом вчених як певний активний процес, що вимагає вжиття дій у сфері нормотворення, усунення негативних проявів регулювання суспільних правовідносин. Так, у дослідженні В. А. Семиченко визначає адаптацію як діяльність, що спрямовується на здобуття позитивних надбань розвитку систему національного законодавства України до стандартів законодавства країн ЄС, так і виявлення негативних результатів такого процесу нормотворення [33, с. 74].

Загальнотеоретичний підхід до розуміння категорії «адаптації законодавства» як форми діяльності, ціллю якої є досягнення гармонійного стану системи національного права, що результативно має підсумок відповідності актів національного законодавства до європейських стандартів [34, с. 15–16].

К.М. Рудой визначає адаптацію законодавства України до законодавства ЄС як диференційоване комплексне поняття, зміст якого полягає у досягненні гармонійного взаємозв'язку між положеннями актів законодавства України та актів законодавства ЄС, що при цьому є пріоритетним напрямом реалізації євроінтеграційних процесів [35, с. 8]. Дещо відмінним є розуміння адаптації законодавства України до законодавства ЄС, що запропоновано у наукових дослідженнях К. Яценко, де розуміється не лише як гармонізація законодавства, але і розробка та прийняття певного комплексу заходів із їх уніфікації [36, с. 57].

Подібною є трактовка категорії «адаптація законодавства», запроваджена у дослідженнях В. М. Бєсчасного та О. В. Філонова, що пов'язана із дотриманням комплексу організаційно-правових, соціально-економічних заходів, що своєю ціллю переслідують наближення національного законодавства до законодавства ЄС задля його впровадження та належного виконання [37, с. 110].

Отже, спостерігається певний розбіг між розумінням змісту категорії «адаптація законодавства», що сягає від простого відображення та нормативного закріплення європейських стандартів до створення комплексного підходу до вжиття заходів із їх реалізації.

Найбільш повний та обґрунтований підхід до розуміння змісту адаптації законодавства України про відходи до законодавства ЄС про відходи, сформульований у наукових працях О.С. Проневич, що полягає у встановленні нормативного підґрунтя для такої діяльності, тобто підписанні відповідної міжнародної угоди чи договору, на основі якого необхідним є розробка певного комплексу заходів із узгодження актів та положень чинного національного законодавства до європейського законодавства шляхом його зближення, пристосування, трансформації, досягнення відповідності як в цілому, так і зокрема, у регулюванні певних окремих сфер суспільних правовідносин [38, с. 30].

Одним із перших національних нормативно-правових актів, що визначив як пріоритетний напрям розвитку законодавства України є адаптацію до законодавства країн ЄС став Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [39]. Саме в Законі України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV міститься нормативне розуміння категорії «адаптація законодавства» як «процесу приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [40]. *Acquis communautaire* (*acquis*) згідно із чинного законодавства України розуміється як правова система ЄС, що складається із законодавства країн ЄС, актів про Спільну зовнішню політику та політику безпеки, а також актів про налагодження співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (розділ II Закону України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу») [41].

В цьому сенсі заслуговує на підтримку висновок О.С. Проневича про недостатність отождолення категорії *acquis communautaire* із законодавством ЄС [38, с. 31]. Тлумачення змісту євроінтеграційних угод, укладених у процесі набуття членства України у ЄС, зокрема, Угоди про асоціацію [39], Додатків до неї [40], а також Угоди

між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE - Програмі дій з довкілля та клімату [41] та ряду інших, що полягає не у перегляді підходів до структури національної правової системи, а власне про необхідність перегляду змісту ряду ключових нормативно-правових актів, що означає гармонізацію законодавства, а не в цілому правової системи.

Таким чином, доцільно зробити висновок про те, що під адаптацією системи національного законодавства України до системи законодавства країн ЄС необхідно розуміти досягнення такого стану їх відповідності та гармонійності, що здатно забезпечити ефективність управлінських та організаційних процесів в окремих сферах суспільного життя.

#### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 83
2. Гаряча Ю. П. Механізми державного управління адаптацією національного законодавства до надбань спільноти (*acquis communautaire*): автореф. дис ... канд. юрид. наук: 25.00.02 / Нац. акад. управління при Президентові України. Київ, 2014. 23 с.
3. Гришак С. В. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 273–277.
4. Євлевська О. Л. Адаптація законодавства як умова майбутнього членства України в Європейському Союзі. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2009. № 17. С. 118–129
5. Коломоець Т. О., Гришак Т. О. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія. Дніпропетровськ : НГУ, 2013. 164 с.
6. Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення і перспективи вдосконалення. *Право та безпека*. 2016. № 3. С. 32–39.
7. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. 214 с.
8. Губанов О. О. Етапи адаптації українського законодавства у сфері публічної служби до *acquis communautaire* ЄС. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2017. № 44. Т. 2. С. 20. URL: [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/№.44/part\\_2/6.pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/№.44/part_2/6.pdf)
9. Губанов О.О. Напрями підвищення ефективності діяльності вітчизняних інституцій, відповідальних за адаптацію національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 3. С. 69–75. URL: [http://vjhr.sk/archive/2017\\_3/11.pdf](http://vjhr.sk/archive/2017_3/11.pdf)
10. Губанов О.О. Правовий статус Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 97–102. URL: [http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1\\_2018/25.pdf](http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2018/25.pdf)
11. Губанов О. О. Системний підхід під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 168–174. URL: [http://www.yurvisnyk.in.ua/v1\\_2017/30.pdf](http://www.yurvisnyk.in.ua/v1_2017/30.pdf)
12. Губанов О. О. Стандарти публічної служби, закріплені законодавством ЄС, як орієнтир підвищення якості та продуктивності діяльності публічних службовців України. *Право і суспільство*. 2017. № 4, ч. 2. С. 67–72.
13. Губанов О. О. Стандарти публічної служби, закріплені законодавством ЄС, як орієнтир підвищення якості та продуктивності діяльності публічних службовців України. *Право і суспільство*. 2017. № 4, ч. 2. С. 67–72.
14. Лондонська конвенція про забруднення моря скидами відходів та інших матеріалів від 29 грудня 1972 р. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_127](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_127)
15. Музика-Стефанчук О. А. Порівняльне правознавство та адаптація до законодавства ЄС у галузі прямих податків. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 5(05). С. 6–13
16. Музика-Стефанчук О.А. Теорія та практика адаптації законодавства України про банківську діяльність до законодавства Європейського Союзу : монографія : монографія / Н.М. Ковалко, А.А. Коваленко та ін.; за заг. ред. д.ю.н., проф. О.А.Музики-Стефанчук. Київ : Самміт-Книга, 2016. 263 с.
17. Музика-Стефанчук О. А. Участь європейських та інших міжнародних організацій у процесі управління публічними фінансами. *Право та суспільство*. 2018. № 5. С. 158–163. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/5\\_2018/part\\_2/29.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/5_2018/part_2/29.pdf)
18. Орлеан А. М. Адаптація законодавства України у сфері протидії кіберзлочинності до законодавства Європейського Союзу. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 49. С. 30–38. URL: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/03/orlean\\_49.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/03/orlean_49.pdf)
19. Орлеан А.М. Європейські стандарти щодо забезпечення державою фізичної та психічної недоторканості жертв злочину та свідків. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 6. С. 45–53. URL: [http://www.earj.org/wp-content/uploads/2016/12/2016\\_06\\_EARJ.pdf](http://www.earj.org/wp-content/uploads/2016/12/2016_06_EARJ.pdf)

20. Стефанчук М. О. Адаптація законодавства України до стандартів європейського союзу у сфері авторського права та суміжних прав. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 4 С. 147–149. URL: <http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/112>
21. Стефанчук М. О. Перспективи адаптації законодавства України до стандартів ЄС у сфері правового регулювання ідентифікації фізичної особи. *Право України*. 2017. № 8. С. 173–181. URL: [https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo\\_2017\\_8/pravo\\_2017\\_8\\_s18/](https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2017_8/pravo_2017_8_s18/)
22. Стефанчук М. О. Проблеми та перспективи адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері обмеження права фізичної особи на свободу пересування. *Юридичний науковий електронний журнал*. №4. 2017 С. 49–52. URL: [http://www.lsej.org.ua/4\\_2017/13.pdf](http://www.lsej.org.ua/4_2017/13.pdf)
23. Легеза Ю., Северин В. Проблеми поведження з техногенними відходами. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2021. № 1. С. 46-52
24. Кравченко М.Г. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 2 (16). С. 137–146. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-16-2016/item/667-adaptatsiya-zakonodavstva-ukrayiny-do-zakonodavstva-yes-suchasnyu-stand-problemy-ta-perspektyvu-kravchenko-m-h>.
25. Кравченко М. Г. Управління побутовими відходами: європейські вимоги та українські реалії. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 6. С. 149–157.
26. Кравченко М. Г. Чи є побутові відходи в Україні майном? Позиція законодавства України та законодавства Європейського Союзу. *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 43. С. 58–66. URL: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/09/kravchenko\\_43.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/09/kravchenko_43.pdf)
27. Кравченко М.Г. Побутові відходи як об'єкт управління у сучасних умовах розвитку Української держави. *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 44. С. 94–104. URL: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/kravchenko\\_44.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/kravchenko_44.pdf)
28. Павлова О., Павлов К. Правове регулювання та управління процесом поведження з твердими побутовими відходами в Україні. *Economic journal of Lesya Ukrainka Eastern European National University*. 2019. Vol. 1. №17. С. 76-85.
29. Гладій О. В. Поняття та класифікація техногенних родовищ як об'єкта правовідносин. *Jurnalul juridic national : teorie și practică*. 2016. № 6. С. 23–27.
30. Плохий В.М. Адміністративно-правовий режим поведження з техногенними відходами: постановка проблеми. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2020. № 1(41). С. 180–183
31. Leheza Yu.O., Pushkina O.V., Pliushchenko H.V., Tiuria Yu.I. (2021). Legal regulation of the use of technogenic waste of a mining enterprises in Ukraine
32. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 6. P. 153-157. <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-6/153>
33. Сокірян М.В. Адміністративно-правові засади апроксимації законодавства України до законодавства ЄС у сфері поведження з відходами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07«Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». ПаАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом». Київ, 2018. 19 с.
34. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
35. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. 214 с.
36. Ященко К. Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 1. С. 55–61.
37. Бесчастний В. М. Право Європейського Союзу: навч. посіб. / В. М. Бесчастний, В. П. Філонов, О. В. Філонов, В. М. Субботін; ред.: В. М. Бесчастний. Київ : Знання, 2010. 367 с.
38. Проневич О. С. Адаптація законодавства України до актів *acquis communautaire* у сфері охорони здоров'я: проміжні підсумки. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 52. С. 24–31.
39. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
40. Додаток XXX до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони / Мін-во екол. та природн. ресурсів України : офіц. веб-портал. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/adaptation>
41. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у Програмі ЄС LIFE - Програмі дій з довкілля та клімату: Закон України від 20 вересня 2022 року № 2590-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2590-20#n2>

**Г. С. Буга**, доктор юридичних наук, доцент,  
начальник відділу організації наукової роботи  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
ORCID: 0000-0003-3957-7387

## ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В БОРОТЬБІ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

У статті проаналізовано досвід зарубіжних країн із запобігання корупції. Доведено, що ефективна боротьба з корупцією – одна з найактуальніших проблем сучасності. Про це свідчить систематична організація міжнародних семінарів, конференцій та форумів, присвячених інноваціям у дослідженні корупції в Європі та за її межами. Вирішити це питання неможливо без системного вивчення прихованих ознак, проявів і детермінантів цього негативного соціального явища. З моменту проголошення Україною незалежності це питання викликає дедалі більше занепокоєння українських науковців і політиків, а також керівників держави. Неоціненною підтримкою для вирішення складного завдання боротьби з корупцією в українських реаліях став досвід інших країн та вже напрацьована європейськими дослідниками теоретико-методологічна база. З'ясовано, що 68% європейців вважають, що корупція в їхній країні поширена. Про це свідчить соціологічне дослідження Eurobarometer. При цьому лише 2% респондентів мали особистий контакт з корупціонерами, а 3% були свідками корупційних діянь. Країни ЄС дуже відрізняються за корупційним ландшафтом і підходами до боротьби з нею. В ході дослідження, було з'ясовано, що країна номер один, найменш уражена корупцією, – Швеція. У цій країні діяльність як державного, так і приватного секторів підлягає дієвому громадському контролю, при цьому провідну роль відіграють ЗМІ, церкви та громадська думка. Більше того, останнє створює негативний імідж для бізнесменів чи чиновників, змушуючи одних звільнятися, а інших втрачаючи довіру ділових партнерів. Розглянувши досвіди зарубіжних країн, зроблено висновок, що найважливіший чинник в боротьбі з корупцією є існування сильної політичної волі державного керівництва країни; потрібне удосконалення законодавчих актів в цій галузі. Також слід зазначити, що досвід, набутий розвиненими країнами у боротьбі з корупцією, доводить, що найефективнішими в цьому питанні є ті країни, які використовують комплексні та дуже принципові методи вирішення пов'язаних з нею проблем.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, антикорупційне законодавство, протидія корупції, зарубіжний досвід.

### *H. S. Buha. Experience of foreign countries in the prevention of corruption*

The article analyzes the experience of foreign countries in preventing corruption. It is proved that the effective fight against corruption is one of the most urgent problems of our time. This is evidenced by the systematic organization of international seminars, conferences and forums dedicated to innovations in the study of corruption in Europe and beyond. It is impossible to resolve this issue without a systematic study of the hidden signs, manifestations and determinants of this negative social phenomenon. Since Ukraine's independence, this issue has been causing increasing concern among Ukrainian scientists and politicians, as well as state leaders. The experience of other countries and the theoretical and methodological base already developed by European researchers have become invaluable support for solving the difficult task of combating corruption in Ukrainian realities. It was found that 68% of Europeans believe that corruption is widespread in their country. This is evidenced by the sociological study Eurobarometr. At the same time, only 2% of respondents had personal contact with corrupt officials, and 3% were witnesses of corrupt actions. EU countries are very different in their corruption landscape and approaches to fighting it. The study found that the number one country least affected by corruption is Sweden. In this country, the activities of both the public and private sectors are subject to effective public scrutiny, with the media, churches and public opinion playing a leading role. Moreover, the latter creates a negative image for businessmen or officials, forcing some to quit, and others losing the trust of business partners. Having considered the experience of foreign countries, it was concluded that the most important factor in the fight against corruption is the existence of a strong political will of the state leadership of the country; improvement of legislative acts in this area is required. It should also be noted that the experience gained by developed countries in the fight against corruption proves that the most effective in this matter are those countries that use comprehensive and very principled methods to solve related problems.

Key words: corruption, prevention of corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption, foreign experience.

**Постановка проблеми.** Протидія корупції є одним із ключових чинників у забезпеченні економічного розвитку і довіри громадян до публічної влади. Протягом останнього десятиліття при характеристиці політичної, економічної та соціальної ситуації в Україні відзначаються значне збільшення поширення корупції і посилення її впливу на основні сфери держави і суспільства. Не отримуючи гідної протидії, вона прагне перетворитися на самостійний і вельми впливовий соціальний фактор, дестабілізує увесь спектр політичних, економічних, соціальних та культурних традицій. Крім того, корупція негативно впливає на міжнародний авторитет України, яка сьогодні вважається глибоко корумпованою державою [1, с. 20]. Отже, актуальності досвіду зарубіжних країн в боротьбі із запобігання корупції слід приділяти важливе значення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Досвід зарубіжних країн в боротьбі із запобігання корупції були предметом наукових досліджень Кротюк О.М., Наливайко Л.Р., Марченко О.В., Собакарь А.О., Швидкий Я.Ю., та інших провідних науковців. Однак, низка аспектів досвіду зарубіжних країн в боротьбі із запобігання корупції, потребують додаткового опрацювання.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є визначення досвіду зарубіжних країн в боротьбі із запобігання корупції

**Виклад основного матеріалу.** Ефективна протидія корупції є однією з найактуальніших проблем сучасності. Про це свідчить системне проведення міжнародних семінарів, конференцій, форумів, присвячених інноваціям в дослідженні корупції в Європі та за її межами. Вирішення даної проблеми неможливе без системного дослідження сутнісних ознак, проявів, детермінуючих факторів цього негативного суспільного явища. З моменту проголошення Україною незалежності ця проблема стала предметом підвищеної уваги як українських науковців, так і політичних діячів та керівників держави. Цінною підтримкою для вирішення складних завдань боротьби із корупцією в українських реаліях став досвід інших країн і та теоретична й методологічна база, яка вже напрацьована європейськими дослідниками [2, с. 27–28].

Відомо, що корупція є однією з основних соціальних, економічних і політичних проблем сучасності. Незважаючи на кардинальні заходи, які здійснюються світовим співтовариством по запобігання і протидії цьому соціальному злу, подолання корупції залишається надзвичайно актуальним, важливим та нагальним завданням органів державної влади, місцевого самоврядування та всього громадянського суспільства. Розв'язання цієї проблеми значною мірою стосується й України, оскільки корупція становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці [3, с.39].

68% європейців вважають, що корупція є поширеним явищем у їхній країні. Про це говорять дані соціологічних опитувань Eurobarometer. Водночас лише 2% опитаних особисто піддавались корупції, а 3% – були свідками корупційних дій. Країни ЄС дуже відрізняються одна від одної як за станом корупції, так і за методами боротьби з нею [4].

Незважаючи на те, що країни Європейського Союзу дуже відрізняються одна від одної як за станом корупції, так і за методами боротьби з нею, оцінити її можна за індексом сприйняття корупції – показником, який з 1995 року розраховується та щороку оприлюднюється Transparency International на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів (для України – 9 джерел). За результатами 2018 року цей рейтинг очолюють Данія, Нова Зеландія, Фінляндія, а завершує – Сомалі. Серед сусідніх країн Україну випереджають Польща та Білорусь [5, с. 34].

Один із найуспішніших прикладів боротьби з корупцією – Естонія – досягла цього, не створюючи окремих органів. Проте тут була політична воля політиків викоринити хабарництво. Після краху радянської моделі з'явилась і можливість. Після того, як естонська мова стала офіційною, багато російськомовних мігрантів втратили свої посади і замість них прийшли молоді естонці. Це повністю зруйнувало радянські корумповані мережі. А швидке відновлення економіки дозволило дати держслужбовцям високі зарплати. В Болгарії такої політичної волі не було. Антикорупційна реформа стала можливою завдяки тиску ЄС. Так, місцевий антикорупційний орган отримав повноваження проводити розслідування, лише коли ЄС відмовився надавати фінансування. Створення антикорупційних органів не забезпечує гарантованого викоринення корупції. Навіть більше – успішна боротьба можлива й без таких органів [4]. В Естонській Республіці обов'язок боротьби з корупцією покладається на відповідне бюро Центральної кримінальної поліції, яке входить до складу Міністерства внутрішніх справ Естонії. Бюро разом із підрозділом внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ Естонії здійснює діяльність щодо попередження корупції та виявлення осіб, які такі дії вчиняють [6].

Слід зазначити, що необхідно проаналізувати досвід декількох країн, зокрема Грузії, в якій сформовано успішну систему протидії корупції. На особливу увагу у світлі визначення країни, досвід антикорупційної політики якої є найбільш придатним для України, є Грузія. Ця країна обрала більш радикальну стратегію протидії корупції – гранично можливе зменшення ролі держави в регулюванні суспільних процесів. Вочевидь, головною метою цих заходів була необхідність докорінно покращити інвестиційний клімат в країні, досягти бурхливого розвитку приватного сектора. Логіка цього підходу передбачала скорочення державного апарату, максимальне роздержавлення власності, реформи податкової та митної систем, створення вільних економічних зон [7]. Зокрема, досвід Грузії в боротьбі з корупцією в державному секторі вважається унікальним і успішним, і значна кількість його аспектів може бути адаптованою і застосованою в країнах, де існують аналогічні проблеми. Звітним періодом в реформуванні структури державного управління та скорочення рівня корупції в Грузії можна вважати 2003 рік, після революції Троянд і приходу до влади нового уряду. За основу розробки стратегічних документів і нормативно-законодавчих актів був прийнятий американський, італійський, новозеландський і британський досвід боротьби з корупцією, також були запрошені консультанти та експерти таких міжнародних організацій, як Світовий банк, МВФ і USAID. Відмінною особливістю Грузинської антикорупційної моделі є відсутність спеціального незалежного органу по боротьбі з корупцією, як і окремого органу для розробки антикорупційної політики. Створена для координації та моніторингу антикорупційної діяльності у 2008 році Антикорупційна Рада Грузії під жодне з цих визначень не підходить. Рада не має ні власного штату, ні бюджету, а його члени можуть бути відкликаними урядом у будь-який час. Роль секретаріату

Антикорупційної Ради виконує аналітичний департамент Міністерства юстиції Грузії, де працюють всього 16 чоловік, а очолює Раду – міністр юстиції. Антикорупційна політика Грузії реалізується на основі Антикорупційної стратегії, Плану дії і Кримінального кодексу Грузії. Стратегія концентрується на шести пріоритетних сферах: ефективний і вільний від корупції державний сектор; конкурентоспроможний і вільний від корупції приватний сектор; вдосконалення системи правосуддя; вдосконалення антикорупційного законодавства; попередження корупції та вдосконалення механізму фінансування діяльності політичних партій [8, с. 41].

Як зазначає Швидкий Я.Ю., у Франції свій досвід боротьби з корупцією. У 1993 р. Тут створено Центральну службу з боротьби з корупцією. На неї покладено такі важливі функції, як централізація інформації, необхідної для попередження (виявлення) фактів активної та пасивної корупції, а також надання допомоги судово-слідчим органам у випадках їх звернень. Центральна служба інформує Прокурора республіки щодо проведення розслідування. Чинне законодавство Франції містить цілий ряд нормативних актів, спрямованих на протидію корупції, насамперед пов'язаних з фінансовим зловживаннями. Так, у 1990 р. Прийнято закон, згідно з яким кредитні установи мають особливо уважно ставитися до капіталів, походження яких пов'язане з організованою злочинністю. Йдеться про виявлення порушень, пов'язаних із фальсифікацією чеків та векселів, переданих на інкасацію [9; 10, с. 223].

Франков С.О., доводить, що у Федеративній Республіці Німеччина відсутній єдиний антикорупційний орган із боротьби з корупцією, однак плідно працюють спеціалізовані прокуратури з боротьби з корупцією окремих регіонів (земель), що фактично виконують роль спеціалізованого антикорупційного органу, створення якого передбачено у міжнародних конвенціях. Напевно найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією в Італії, де над вирішенням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи. Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну Раду з боротьби з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною Радою засновані окружні управління з боротьби з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління з боротьби з мафією [11, с. 83]. Таким чином, Національне управління з боротьби з організованою злочинністю та мафією, окружне управління й оперативнослідче управління з боротьби з організованою злочинністю складають систему багатофункціональних, спеціалізованих оперативних, слідчих та інформаційних елементів з питань протидії організованій злочинності. Тобто запобігання організованій злочинності в Італії здійснюється не лише на рівні правоохоронних органів, але й на рівні виконавчих органів, які підзвітні парламенту, що є дуже примітним та продуктивним. У даний час корупція в Італії не ліквідована, але її масштаби та характер зазнали суттєвих змін, оскільки мафіозні явища у вигляді регулярних вбивств суддів і прокурорів відійшли в минуле, а загальна атмосфера в суспільстві все-таки змінилася у кращу сторону [12, с. 217].

Слід відмітити, що одне з перших місць серед держав, найменш уражених корупцією, посідає Швеція. У цій країні діє ефективний громадський контроль за діяльністю як державного, так і приватного секторів, провідну роль у здійсненні якого відіграють ЗМІ, церква та громадська думка. Причому остання може створити негативний імідж бізнесменам або посадовцям, унаслідок чого одні будуть вимушені піти у відставку, а інші втратять довіру серед ділових партнерів. Так само громадський контроль за діяльністю владних структур, а також культивування в суспільстві нетерпимості до будь-яких виявів корупції притаманні Швейцарії, Нідерландам, США, Франції, Польщі тощо (Shramko, 2018). Зокрема, у Швеції незалежний моніторинг за рівнем корумпованості в певних сферах суспільства здійснює створена 1994 року громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує провідних шведських політологів, економістів і науковців. Крім моніторингу стану розвитку демократичних свобод у шведському суспільстві, ця організація вивчає й інші актуальні питання, пов'язані, зокрема, із протидією корупції. Незалежний моніторинг рівня корумпованості в різних сферах суспільства здійснює шведська громадська організація «Інститут проти хабарів», заснована ще 1923 року. Отримуючи фінансування від бізнес-організацій та Стокгольмської торгової палати, останніми роками Інститут дедалі активніше зосереджує увагу на детальному роз'ясненні громадянам тонкощів антикорупційного законодавства [13, с. 100].

У наступній державі – Ізраїлі – антикорупційна політика реалізується завдяки системі «певного дублювання моніторингу» за ймовірними діями корупційного спрямування. Його реалізують урядові організації та спеціальні підрозділи поліції, відомства Державного контролера, якому притаманна незалежність від міністерств і державних відомств, і громадські організації на кшталт «Відомства за чистоту уряду». Наведеними організаціями досліджуються можливі корупційні прояви, а якщо їх виявлять, то інформують органи розслідування. В Ізраїлі низова корупція майже відсутня, адже в разі виявлення корупції передбачаються істотні пільги соціального типу для урядовців і їх безжалісне покарання. Корупційні злочини, що доводяться до суду в Ізраїлі, становлять не більше 5%, однак репутація особи, що замішана в корупційній справі, максимально небажана [14, с. 120; 15, с.153].

Однак, хотілося б зупинитися на досвіді, антикорупційної політики Сінгапуру. Як доводить Шмаль Л., антикорупційна політика Сінгапуру вражає своїми успіхами. Уряд країни усвідомлював, що передбачені законом покарання не будуть дієвими, якщо вони не спиратимуться на ефективне правозастосування. Тому було прийнято рішення про створення Бюро – універсального антикорупційного агентства. Назва БРВК в перекладі з китайської мови дослівно означає: «Бюро з розслідування заразної жадібності». Бюро з розслідування випадків корупції, якому надано політичну і функціональну самостійність, є спеціалізованим органом боротьби

з корупцією. Цей незалежний орган веде боротьбу з проявами корупції в державному і приватному секторах економіки Сінгапуру, перевіряє випадки зловживань серед державних чиновників і повідомляє про них відповідні органи для здійснення необхідних заходів. БРВК вивчає методи роботи державних органів, що потенційно перебувають у зоні небезпеки, з метою виявлення недоліків у системі управління та за необхідності рекомендує їх керівникам вжити відповідних заходів. Запорукою успішного функціонування Бюро з розслідування випадків корупції в Сінгапурі є Закон «Про запобігання корупції», прийнятий 17 червня 1960 року зі змінами та доповненнями, чинний і сьогодні, – основний нормативно-правовий акт у цій сфері. Закон став тим каталізатором, який запустив процес удосконалення антикорупційної стратегії боротьби з корупцією. У ньому надано точне визначення всіх видів корупції; регламентовано роботу Бюро, якому надано додаткові слідчі повноваження, а також закріплено збільшення термінів тюремного ув'язнення за хабарі. Окрім закону «Про запобігання корупції», сьогодні в Сінгапурі діє соціально орієнтоване антикорупційне законодавство: Кримінальний кодекс Сінгапуру; закони: «Про Парламент (привілеї, імунітет і повноваження)»; «Про політичні пожертвування»; «Про митниці»; «Про корупцію, розповсюдження наркотиків та інші тяжкі злочини (конфіскація доходів)». Отже, система боротьби з корупцією у Сінгапурі побудована на принципах послідовності, строгості, логічності. Основним засобом боротьби є швидка, впевнена, тверда, справедлива дія [16, с. 111–113].

**Висновки.** Отже, розглянувши досвід зарубіжних країни, слід зробити висновок, що найважливіший чинник в боротьбі з корупцією є існування сильної політичної волі державного керівництва країни; потрібне удосконалення законодавчих актів в цій галузі. Також слід зазначити, що досвід, набутий розвиненими країнами у боротьбі з корупцією, доводить, що найефективнішими в цьому питанні є ті країни, які використовують комплексні та дуже принципові методи вирішення пов'язаних з нею проблем.

#### Список використаних джерел<sup>^</sup>

1. Собакарь А.О. Світовий досвід протидії корупції: теорія та практика : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (ДДУВС, 17.11.2020). Дніпро : Дніпроп. Держ. Ун–т внутр. справ. С. 20–23.
2. Наливайко Л.Р., Марченко О.В. Концептуалізація феномену корупції: вітчизняний та міжнародний досвід. *Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства* : матеріали Міжнар. Наук.-практ. Конф (м. Дніпро, 15 листоп. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. Держ. Ун–т внутр. справ, 2019. С.27–33.
3. Біленчук П.Д., Лихова С.Я. Новітня національна антикорупційна стратегія: особливості формування та реалізації. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* [Текст] : матеріали V Міжнар. Наук.-практ. Конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.) : у 2 ч. / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. Акад. Внутр. Справ, 2020. Ч. 1. С. 38–40.
4. Боротьба з корупцією: чого вчить досвід ЄС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/07/3/7083870/>.
5. Алексєєнко І.В., Кобець М.П. Протидія корупції: Європейський досвід для України. *Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства* : матеріали Міжнар. Наук.-практ. Конф (м. Дніпро, 15 листоп. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. Держ. Ун–т внутр. Справ, 2019. С.33–38.
6. Фільштейн М.В. Досвід країн Прибалтики в подоланні корупції в поліцейському середовищі. *Право і суспільство*. 2015. № 6.2(2). С. 149–152. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2015\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2015_6).
7. Халковський О.М. Досвід протидії корупції у зарубіжних країнах. *Економіка та держава*. 2011. № 3. С. 104–106.
8. Паршина О.А., Паршин Ю.І. Міжнародний досвід протидії корупції. Протидія корупції: Європейський досвід для України. *Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства* : матеріали Міжнар. Наук.-практ. Конф (м. Дніпро, 15 листоп. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. Держ. Ун–т внутр. Справ, 2019. С.41–45.
9. Немержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. К. : КНТ, 2008. 368 с.
10. Швидкий Я.Ю. Зарубіжний досвід протидії корупції та можливості його імплементації в Україні. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/17.pdf>.
11. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади. *Вісник державної служби України*. 2003. № 1. С. 81–87.
12. Франков С.О. Зарубіжний досвід протидії корупції та організованій злочинності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. №7. С. 215–219. URL: [http://lsej.org.ua/7\\_2021/56.pdf](http://lsej.org.ua/7_2021/56.pdf).
13. Кротюк О.М. Зарубіжний досвід участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2021. №1(21). С. 98–105.
14. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4. С. 118–122. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/arpgr\\_2017\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/arpgr_2017_4_21).
15. Кікалішвілі М. Світовий досвід реалізації антикорупційної політики та його застосування в Україні. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. №6. С.151–154.
16. Шмаль Л. Сінгапурська модель протидії корупції: досвід для України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С.110–118.



**К. Л. Бугайчук**, доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач науково-дослідної лабораторії  
з проблем протидії злочинності  
Харківського національного університету внутрішніх справ,  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2429-5010>;  
e-mail: [klbugaychuk@gmail.com](mailto:klbugaychuk@gmail.com)

**С. О. Шатрава**, доктор юридичних наук, професор,  
завідувач науково-дослідної лабораторії  
з проблем досудового розслідування  
Харківського національного університету внутрішніх справ,  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7072-961X>;  
e-mail: [sergshatrava@gmail.com](mailto:sergshatrava@gmail.com)

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС УПОВНОВАЖЕНОГО ПІДРОЗДІЛУ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ

*У статті авторами окреслено та охарактеризовано елементи адміністративно-правового статусу Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції: мету, завдання, повноваження, функції, гарантії та відповідальність. Підкреслено, що така система елементів здатна в повному обсязі розкрити сутність адміністративно-правового статусу, не обтяжуючи його зайвими складовими.*

*Встановлено мету створення та діяльності цього підрозділу, що полягає в організації та втіленні окремих антикорупційних заходів, передбачених профільним антикорупційним законом, спрямованих на виявлення та запобігання корупційним проявам. Сформульовано завдання Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції: 1) запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією в межах компетенції, шляхом організації та проведення конкретних антикорупційних заходів; 2) оцінка та мінімізація корупційних ризиків; 3) виявлення та врегулювання конфлікту інтересів; 4) контроль за дотриманням положень антикорупційного законодавства, зокрема в частині подання працівниками декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; 5) надання персоналу методичної допомоги та консультацій із питань антикорупційного законодавства.*

*Повноваження Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції згруповано наступним чином: блок повноважень інформаційного характеру; блок повноважень пов'язаний з забезпеченням об'єктивного розгляду повідомлень про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; блок повноважень із взаємодії з НАЗК і іншими спеціальними суб'єктами в сфері запобігання та протидії корупції тощо. До функцій Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції згруповано наступним чином віднесено такі: нормативну; методичну; контрольну; організаційну; інформаційно-аналітичну, а також функції взаємодії та моніторингу. Подальшу характеристик отримали й інші елементи адміністративно-правового статусу цього підрозділу, зокрема гарантії діяльності та відповідальність.*

*Ключові слова: Уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції, суб'єкти запобігання та протидії корупції, державна антикорупційна політика, корупція, адміністративно-правовий статус, компетенція, завдання.*

#### ***K. L. Buhaichuk, S. O. Shatrava. Administrative and legal status of the Authorized unit for the prevention and detection of corruption***

*In the article, the authors outlined and characterized the elements of the administrative and legal status of the Authorized Unit for Prevention and Detection of Corruption: purpose, tasks, powers, functions, guarantees and responsibilities. It is emphasized that such a system of elements is able to fully reveal the essence of the administrative-legal status without burdening it with unnecessary components.*

*The purpose of the creation and operation of this unit has been established, which consists in the organization and implementation of individual anti-corruption measures, provided for by the specific anti-corruption law, aimed at detecting and preventing corruption. The tasks of the authorized unit for the prevention and detection of corruption were formulated: 1) prevention of corruption offenses and offenses related to corruption within the scope of competence, by organizing and carrying out specific anti-corruption measures; 2) assessment and minimization of corruption risks; 3) identification and settlement of conflicts of interest; 4) control over compliance with the provisions of anti-corruption legislation, in particular with regard to the submission by employees of a declaration of property, income, expenses and obligations of a financial nature; 5) providing staff with methodical assistance and consultations on issues of anti-corruption legislation.*

*The powers of the authorized unit for the prevention and detection of corruption are grouped as follows: block of powers of an informational nature; the block of powers is related to ensuring the objective consideration of reports on the commission of corruption or corruption-related offenses; a block of powers for interaction with the NAKC and other special entities in the field of prevention and countering corruption, etc. The functions of the Authorized Division for the Prevention and Detection of Corruption are grouped as follows: normative; methodological; control; organizational; information and analytical, as well as interaction and monitoring functions. Other elements of the administrative and legal status of this subdivision, in particular guarantees of activity and responsibility, received further characteristics.*

*Key words: Authorized unit for the prevention and detection of corruption, subjects of prevention and counteraction of corruption, state anti-corruption policy, corruption, administrative and legal status, competence, tasks.*

**Постановка проблеми.** Одною з аксіом антикорупційної сфери є твердження про те, що корупція є абсолютним деструктивним явищем і здатна зруйнувати будь-що: державу, її окремі інститути, галузь, сектор, напрям діяльності того чи іншого суб'єкту тощо. Загально відомо й те, що корупція, характеризуючись латентністю має високий ступінь поширення. Відповідно досі залишається актуальним питання щодо вироблення та удосконалення механізмів, методів і способів запобігання та боротьби з корупційними проявами на різних рівнях у різноманітних сферах, попри той факт, що в Україні побудована система антикорупційних органів, до якої можна віднести як спеціально створені органи основним завданням яких є запобігання та протидія корупції (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), Вищий антикорупційний суд України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура), так і ряд правоохоронних органів, для яких антикорупційна діяльність не є пріоритетним напрямом як от Державне бюро розслідувань та Національна поліція України. Необхідно зазначити, що більшість із вказаних суб'єктів веде активну боротьбу з конкретними протиправними діями, що мають ознаки корупції. В той же час діяльність НАЗК суттєво відрізняється, від вказаних суб'єктів запобігання та протидії корупції, оскільки полягає у формуванні та здійсненні державної антикорупційної політики.

Віднесення до системи антикорупційних органів до суб'єктів, які мають різні повноваження в антикорупційній сфері дає можливість розглядати першу (систему) в широкому сенсі та віднести до її складових елементів Уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції (далі – УППЗВК) як структурну одиницю, яка в обов'язковому порядку утворюється в органах державної влади та місцевого самоврядування, державних підприємствах, установах і організаціях, державних цільових фондах з метою запобігання корупції, попередження та виявлення корупційних проявів, реалізацію положень Закону України «Про запобігання корупції».

**Стан дослідження проблеми.** Не зважаючи на те, що УППЗВК беззаперечно є одним із суб'єктом системи запобігання та протидії корупції, який здійснює важливі антикорупційні заходи на локальному рівні, він не так часто стає предметом наукових досліджень у порівнянні з ідентичними суб'єктами в правоохоронній сфері. Відсутність комплексних наукових робіт присвячених УППЗВК не означає, що цей суб'єкт сьогодні досяг максимальної ефективності свого функціонування, а його діяльність не потребує удосконалення. Перш ніж опрацьовувати питання пов'язані з оптимізацією роботи УППЗВК, необхідно з'ясувати зміст і особливості роботи, що неможливо без характеристики його адміністративно-правового статусу.

Сутність і структура правового та адміністративно-правового як універсальна категорія досліджувалась у різні періоди розвитку юриспруденції такими вченими як: М. О. Баймуратов, Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла, В. В. Богуцький, В. М. Гарашук, Є. В. Додін, О. В. Дяченко, О. В. Запотоцька, В. В. Зуй, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. Я. Малиновський, А. В. Панчишин, Ю. Є. Полянський, С. Г. Стеценко. В той же час вчені-адміністративісти досліджували адміністративно-правовий статус конкретних суб'єктів, наприклад: учасників операцій ООН з підтримання миру (О. В. Мещерякова); податкових органів (Бандурка О. О.); підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції України (В. В. Гарбузов); вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України (Миськів Л. І.). Одночасно, вчені в своїх роботах оминули увагою специфіку УППЗВК, навіть в профільній науковій праці монографічного характеру Д. О. Іщука присвяченій адміністративно-правовому статусу спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України, зазначений суб'єкт не знайшов місця в системі цих спеціалізованих органів.

**Мета і завдання дослідження.** Мета статті полягає в наданні загальної характеристики адміністративно-правового статусу УППЗВК. Досягнення поставленої мети обумовлює необхідність виконання низки завдань, зокрема визначити та охарактеризувати елементи адміністративно-правового статусу УППЗВК.

**Наукова новизна дослідження** обумовлена необхідністю дослідження адміністративно-правового статусу УППЗВК із метою визначення шляхів оптимізації функціонування даного підрозділу.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження адміністративно-правового статусу УППЗВК вбачається неможливим без окреслення змісту утворюючих термінів: статус і правовий статус. Під статусом прийнято розуміти становище чи стан об'єкта, якому належить цей статус [1, с. 671]. Зберігаючи свою сутність статус набуває спеціального значення в юриспруденції, оскільки отожднюється з положенням явища (об'єкта чи суб'єкта) в певній системі чи правовідносинах. Саме такий підхід використовується вченими в галузі права, наприклад А. В. Панчишин визначає правовий статус як «загальну, комплексно-універсальну, різноаспектну,

цілісну категорію, що має чітку структуру та визначає принципи взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також місце кожного в існуючій системі правових відносин» [2, с. 95]. Інколи, сутність правового статусу розкривають через окремі його елементи (легітимні права та обов'язки), «які визначають межі можливої й необхідної поведінки особи, а також міра юридичної відповідальності, яка настає в разі порушення вимог норм права, що визначають правовий статус» [3, с. 167]. Отже, правовий статус – це юридична категорія, яка характеризує суб'єкта (фізичну чи юридичну особу [4, с. 379]), а її законодавчо закріплений зміст окреслює межі його можливої поведінки в правових відносинах, буквально визначаючи його становище. Будучи загальною юридичною категорією правовий статус поділяється на різні види (загальний, спеціальний тощо), воно також є родовим поняттям щодо адміністративно-правового статусу, яке в свою чергу є його окремим видом (родовим поняттям).

Загальний зміст адміністративно-правового статусу віддзеркалює юридичну природу правового статусу, разом із тим він має і власні специфічні риси, обумовлені особливостями адміністративно-правових відносин. Більш того категорія адміністративно-правового статусу використовується для характеристики органів державної влади та їх окремих структурних елементів. Універсальне поняття «адміністративно-правовий нагляд» наводить Т. О. Коломєєць: «це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом» [5, с. 64]. Як бачимо в науці адміністративного права зберігається тенденція тлумачення адміністративного нагляду через розкриття його структури. Зі свого боку, об'єктивну характеристику вказаного поняття, щоправда в контексті суб'єктів протидії корупції України, надає Д. О. Ішук через «сукупність законодавчо визначених елементів, які відображають положення кожного спеціалізованого суб'єкта з-поміж інших подібних органів» [6, с. 112]. Вчений також наголошує, що не зважаючи на теоретичну основу адміністративно-правового статусу та його багатогранну структуру, розкриття його змістовного наповнення та оптимізація складових елементів має й прикладну цінність, адже від їх повноти, якості та точності, безпосередньо залежить результативність роботи суб'єкта, зокрема в антикорупційній сфері. З огляду на те, що адміністративно-правовий статус здебільшого пов'язується з його внутрішнім наповненням (складовими елементами цієї системи), для надання вичерпної характеристики відповідному статусу УППЗВК необхідно визначити його складові елементи.

В теорії адміністративного права існують різні погляди вчених щодо структури адміністративно-правового статусу, зокрема виділяють наступні елементи:

- 1) права та обов'язки (О. В. Мещерякова [7, с. 610]);
- 2) завдання, компетенція, відповідальність (Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко, В. В. Зуй [8, с. 148], В. В. Гарбузов [9, с. 4]);
- 3) завдання, цілі, компетенція, функції, процедури, відповідальність, порядок створення (С. В. Ківалов [10, с. 82; 11, с. 378]);
- 4) права, обов'язки, гарантії діяльності (С. Г. Стеценко [12, с. 90]);
- 5) мета, завдання, функції, повноваження та відповідальність (Л. І. Миськів [13, с. 22]);
- 6) призначення, завдання, функції, повноваження, відповідальність (О. О. Бандурка [14, с. 128]).

Більшість із вказаних вище елементів є спорідненими та лише деталізують окремі структурні одиниці. Такими «спорідненими» категоріями, наприклад, є мета та цілі. Мета створення та/або функціонування того чи іншого суб'єкта повинна відображатись у загальних положеннях, тоді як цілей може бути декілька. Більш того дана мета повинна узгоджуватись із поставленими перед ним завданнями, які обумовлюють наявність певного кола компетенції (повноважень), тобто прав і обов'язків. У свою чергу, повноваження суб'єкта реалізуються в конкретних напрямках діяльності (функціях) і забезпечуються певним колом гарантій. Обов'язковим елементом адміністративно-правового статусу є відповідальність суб'єкта, яка уособлює механізм застереження від неналежної реалізації суб'єктом наданих йому повноважень. Характерним для всіх вказаних елементів є і той факт, що вони, в своїй переважній більшості повинні мати легальне закріплення у відповідних законах і підзаконних нормативно-правових актах, у випадку УППЗВК – це Закон України «Про запобігання корупції» [15] та профільний підзаконний акт: Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції затверджене наказом НАЗК від 27.05.2021 № 277/21 [16] (далі – Типове положення).

Екстраполюючи отримані нами загальні висновки щодо елементів адміністративно-правового статусу на адміністративно-правовий статус УППЗВК, можемо виокремити такі елементи останнього: мета, завдання, повноваження, функції, гарантії та відповідальність. На нашу думку саме така система елементів здатна в повному обсязі розкрити сутність адміністративно-правового статусу УППЗВК, не обтяжуючи його зайвими елементами. Підкреслимо, що детальна характеристика названих елементів потребує глибокого аналізу їх особливостей, а тому може стати предметом окремого монографічного дослідження. Зважаючи на те, що в даній науковій праці ми обмежені певним об'ємом, звичайно ми не маємо змоги детально охарактеризувати, кожний елемент адміністративно-правового статусу УППЗВК, а тому обмежимося лише їх короткою характеристикою.

Мета створення та діяльності УППЗВК визначена в п. 3 розділу I Типового положення, вона полягає в організації та втіленні окремих антикорупційних заходів, передбачених профільним антикорупційним

законом, спрямованих на виявлення та запобігання корупційним проявам. Наприклад: проведення оцінки корупційних ризиків; надання консультацій і роз'яснень положень антикорупційного законодавства; врегулювання конфлікту інтересів тощо.

Завдання УППЗВК органічно пов'язані з його метою. Аналіз приписів п. 1 розділу II Типового положення [16] дає можливість сформулювати такі завдання:

- 1) запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією в межах компетенції, шляхом організації та проведення конкретних антикорупційних заходів;
  - 2) оцінка та мінімізація корупційних ризиків;
  - 3) виявлення та врегулювання конфлікту інтересів;
  - 4) контроль за дотриманням положень антикорупційного законодавства, зокрема в частині подання працівниками декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
  - 5) надання персоналу методичної допомоги та консультацій із питань антикорупційного законодавства.
- Повноваження УППЗВК вбачається за можливе згрупувати таким чином:
- а) блок повноважень інформаційного характеру (безперешкодний доступ до документів, їх копій, пояснень і інформації з метою її збору, узагальнення та аналізу)
  - б) блок повноважень пов'язаний з забезпеченням об'єктивного розгляду повідомлень про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також тих, що містять відомості про порушення інших приписів антикорупційного законодавства;
  - в) блок повноважень спрямований на підвищення рівня обізнаності персоналу в антикорупційній сфері, шляхом організації та проведення спеціальних навчальних занять, тренінгів, нарад, круглих столів і т.п.;
  - г) блок повноважень із взаємодії з НАЗК і іншими спеціальними суб'єктами в сфері запобігання та протидії корупції;
  - г) блок повноважень щодо надання пропозицій про: проведення перевірки, в частині додержання норм антикорупційного законодавства; окремі процеси та аспекти дисциплінарного провадження; оптимізацію діяльності УППЗВК.

Попри те, що функції УППЗВК закріплені в п. 2 розділу II Типового положення [16], вважаємо не досить коректне визначати їх саме як функції. У вказаному пункті міститься більш 25 видів діяльності, натомість функції – це узагальнені напрями такої діяльності, а тому вони не можуть «існувати» в такій значній кількості. В той же час, вказані положення, разом із сформульованими нами вище повноваженнями, створюють підґрунтя для вироблення функцій УППЗВК, серед яких:

- нормативна (розроблення проектів антикорупційних нормативних актів і антикорупційної програми органу);
- методична (надання працівникам методичних порад і консультацій, зокрема щодо декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру);
- контрольна (проведення перевірок додержання персоналом вимог антикорупційного законодавства; процедури декларування; перевірка фактів здійснення корупційних дій, викладених у повідомленнях);
- організаційна (організація та проведення антикорупційних заходів, у тому числі налагодження внутрішніх каналів інформування про будь-які прояви корупції, а також службових розслідувань);
- інформаційно-аналітична (систематичне звітування НАЗК про свою діяльність, а також його інформування про особливі обставини як от зміна керівника органу; інформування прямого керівника про корупційні факти, які стали відомі; ведення обліку працівників притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією);
- функція взаємодії як з іншими суб'єктами запобігання та протидії корупції, так і серед структурних підрозділів територіальних органів суб'єкта, де функціонує УППЗВК, а також співпраця з викривачами;
- функція моніторингу, стосується перевірки та аналізу відомостей внесених до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та «офіційного веб-порталу «Судова влада України», Єдиного державного реєстру судових рішень з метою отримання інформації щодо результатів розгляду відповідної справи судом» [16].

До гарантій діяльності УППЗВК необхідно віднести самостійність даного структурного підрозділу та його функціональна незалежність. Це дає можливість УППЗВК якісно виконувати поставлені перед ним завдання, вчасно реагувати на корупційні факти, що стали йому відомі, а також приймати незаангажовані об'єктивні рішення. В протилежному випадку, якщо даний підрозділ втратить самостійність і незалежність здійснення своєї професійної діяльності існує велика імовірність виникнення та поширення корупційних проявів із мовчазної згоди антикорупційного підрозділу. Ще одна важлива гарантія безперешкодного доступу до інформації, окрім віднесеної до державної таємниці, в тому числі тієї, що міститься в службових документах закріплена в підпунктах 1, 2, 13 п. 2 розділу II Типового положення [16].

Особливістю адміністративно-правового статусу УППЗВК можна вважати той факт, що по-суті цей підрозділ не несе юридичну відповідальність за свою роботу, замість нього в разі невиконання та/або неналежного виконання своїх обов'язків юридичну відповідальність несуть його працівники. Останні можуть бути притягнуті до кримінальної, адміністративної, а також до дисциплінарної відповідальності, в разі порушення

ними правил етичної поведінки передбачених у Розділі VI Закону України «Про запобігання корупції» [15]: політичної нейтральності (ст. 40); неупередженості (ст. 41); компетентності та ефективності (ст. 42); нерозголошення інформації (ст. 43); утримання від виконання незаконних рішень чи доручень (ст. 44).

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що адміністративно-правовий статус Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції є складною комплексною категорією, що складається з таких елементів: а) мета діяльності УППЗВК; б) завдання УППЗВК; в) повноваження УППЗВК; г) функції УППЗВК; д) гарантії УППЗВК; е) юридична відповідальність УППЗВК. Кожен з перелічених складників адміністративно-правового статусу зазначеного підрозділу характеризується своєю специфікою. Зокрема особливого значення набуває розкриття змісту юридичної відповідальності УППЗВК, адже безпосередньо «підрозділ», як «структурна одиниця» юридичної особи, не несе відповідальності, на відміну від працівників останнього, що, в свою чергу, обумовлює перспективний напрям подальших наукових пошуків.

#### Список використаних джерел:

1. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970 – 1980. Т. 9, 1978. 916 с.
2. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98.
3. Запотоцька О. В. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу Національного банку України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 42. С. 166-170.
4. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. К.: Атіка, 2003. 576 с.
5. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ, 2011. 284 с.
6. Ішук Д. О. Адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021 404 с.
7. Мешерякова О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609-612.
8. Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М., Дяченко О. В., Зуй В. В. Адміністративне право України: підручник. Харків: Право, 2004. 310 с.
9. Гарбузов В. В. Адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 23 с.
10. Основи правознавства: навчальний посібник / С. В. Ківалов, М. О. Баймуратов, Л. Р. Біла, Ю. Є. Полянський, Є. В. Додін; за заг. ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіха. Київ: Знання. 2001. С.82-94.
11. Ківалов С. В. Адміністративне право України: підручник. Одеса: Юрид. л-ра, 2003. 896 с.
12. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ, 2007. 368 с.
13. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. 200 с.
14. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: монографія. Харків: Вид-во НУВС, 2005. 506 с.
15. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
16. Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 27.05.2021 № 277/21. *Офіційний вісник України*. 2021. № 57. Ст. 3550.

**Г. І. Чанишева**, доктор юридичних наук, професор,  
завідувачка кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **РОЗВИТОК ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ**

*У статті визначаються основні напрями розвитку трудового законодавства України в умовах цифрової трансформації суспільства та економіки, аналізуються нові нормативно-правові акти про працю, пов'язані з реалізацією цих напрямів, формуються пропозиції щодо вдосконалення актів чинного законодавства в цій сфері.*

*Встановлено, що цифрова складова набуває все більшого поширення у сфері застосування найманої праці, маючи не тільки переваги, але й низку ризиків. Зроблено висновок про те, що за таких умов трудове законодавство України має зберегти одну з основних властивих йому характерних ознак – свою соціальну спрямованість, захищати працівників і роботодавців від ризиків (несприятливих наслідків) цифрового розвитку або зменшувати їх у разі настання. Основним напрямом розвитку трудового законодавства в умовах цифрової трансформації має бути також створення більш сприятливих умов праці для працівників та підвищення ефективності її використання.*

*Встановлено, що чинний Кодекс законів про працю України потребує вдосконалення в частині електронного документообігу. Сформульовано пропозиції про внесення змін до статей 211, 24, 29, 601 і 602 Кодексу законів про працю України, типових форм трудових договорів про надомну та дистанційну роботу, примірної форми трудового договору з нефіксованим робочим часом. Запропоновано окремою другою частиною, в якій закріпити норми про укладення трудових договорів з нефіксованим робочим часом, про надомну та дистанційну роботу в паперовій/електронній формі, що у цей час містяться у підзаконних нормативно-правових актах.*

*Обґрунтовано доцільність доповнення статей 211, 601 і 602 Кодексу законів про працю України окремими частинами про укладення, зміну та припинення трудових договорів з нефіксованим робочим часом, про надомну та дистанційну роботу, в тому числі шляхом обміну електронними документами з накладенням удосконаленого електронного підпису або кваліфікованого електронного підпису. Сформульовано й інші пропозиції про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо використання визначених у трудовому договорі засобів електронних комунікаційних мереж.*

*Ключові слова: трудові правовідносини, трудовий договір, працівник, роботодавець, трудове законодавство, цифрова трансформація економіки.*

### **G. I. Chanysheva. Development of labour legislation of Ukraine in conditions of digital transformation of the economy: separate issues**

*The article defines the main directions of development of labour legislation of Ukraine in the conditions of digital transformation of society and economy, analyzes new normative legal acts on labour related to the implementation of these directions, formulates proposals for improving acts of current legislation in this area.*

*It has been established that the digital component is becoming more and more widespread in the field of employment, having not only advantages, but also a number of risks. It was concluded that under such conditions, the labour legislation of Ukraine should preserve one of its main characteristic features – its social focus, protect employees and employers from the risks (adverse consequences) of digital development or reduce them in case of occurrence. The main direction of the development of labour legislation in the conditions of digital transformation should also be the creation of more favorable working conditions for employees and the improvement of the efficiency of its use.*

*It has been established that the current Labour Code of Ukraine needs improvement in terms of electronic document flow. Proposals for amendments to Articles 211, 24, 29, 601 and 602 of the Labour Code of Ukraine, standard forms of employment contracts on home and remote work, and exemplary forms of employment contracts with unfixed working hours have been formulated. It is proposed to supplement Art. 24 of the Code by the separate second part, in which to establish the norms on concluding labour contracts with unfixed working hours, on home and remote work in paper/electronic form, which are currently contained in subordinate legal acts.*

*The expediency of supplementing Articles 211, 601 and 602 of the Labour Code of Ukraine with separate parts on concluding, changing and terminating employment contracts with non-fixed working hours, on home and remote work, including through the exchange of electronic documents with the imposition of an improved electronic signature or qualified electronic signature was justified. Other proposals for amendments to the Labour Code of Ukraine regarding the use of means of electronic communication networks specified in the employment contract have been formulated.*

*Key words: labour relations, employment contract, employee, employer, labour legislation, digital transformation of the economy.*

**Постановка проблеми.** У цей час відбувається реформування національного трудового законодавства, новий етап якого розпочався після 24 лютого 2022 року із введенням воєнного стану в Україні. Виявилось, що саме сфера застосування праці, в якій переплітаються життєво важливі інтереси мільйонів громадян України, потребувала негайної реакції від законодавця задля забезпечення її нормального функціонування. За цей відносно невеликий проміжок часу значно зросла законодавча активність у регулюванні трудових відносин. Протягом року було прийнято низку важливих законодавчих актів. Найближчим часом очікується прийняття нових, у тому числі «свроінтеграційних», законів.

На розвиток трудового законодавства України істотно впливають процеси глобалізації, цифрової трансформації суспільства та економіки. В умовах цифровізації сфери праці відбуваються зміни у правовому регулюванні трудових відносин, які потребують ґрунтовного наукового дослідження.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми правового забезпечення цифрової економіки досліджуються у наукових працях О.М. Вінник [1; 2], авторами колективної монографії «Базові аспекти цифровізації та їх правове забезпечення»: К.В. Єфремовою, Д.І. Шматковим, В.П. Кохан, О.В. Бринцевим, І.О. Мамаєвим, С.Р. Водорезовою, Є.А. Новіковим та ін. [3].

Окремі проблеми трансформації трудового права в умовах цифрової економіки досліджено авторами колективної монографії «Соціально-трудова праця і виклики цифровізації» [4]: Я.В. Сімутіною, С.В. Вишно-велькою, Л.Ф. Купіною, О.М. Рим, Л.П. Гаращенко, М.М. Шумилом, О.Г. Середою, А.М. Юшко.

Проблеми впливу цифровізації на розвиток трудового законодавства України залишаються актуальним напрямом сучасної науки трудового права та потребують подальшого дослідження.

**Мета статті** є визначення основних напрямів розвитку трудового законодавства України в умовах цифрової трансформації економіки, аналіз нових нормативно-правових актів про працю, пов'язаних із реалізацією цих напрямів, формулювання пропозицій щодо вдосконалення актів чинного законодавства в цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток цифрової економіки, що відбувається вже понад два десятиріччя, охопив усі сфери суспільного життя, в тому числі сферу праці. Як зазначається в абзаці першому Основних положень Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 61-р [5], «розвиток цифрової економіки України полягає у створенні ринкових стимулів, мотивацій, попиту та формуванні потреб щодо використання цифрових технологій, продуктів та послуг серед українських секторів промисловості, сфер життєдіяльності, бізнесу та суспільства для їх ефективності, конкурентоздатності та національного розвитку, зростання обсягів виробництва високотехнологічної продукції та благополуччя населення». В абзаці шостому Основних положень Концепції йдеться про цифровізацію як «насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливило інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір».

У наступному сьомому абзаці зазначається, що «основна мета цифровізації полягає у досягненні цифрової трансформації існуючих та створенні нових галузей економіки, а також трансформації сфер життєдіяльності у нові більш ефективні та сучасні».

Серед принципів цифровізації, передбачених Концепцією, другий принцип полягає в тому, що «цифровізація повинна бути спрямована на створення переваг у різноманітних сферах повсякденного життя». Цей принцип передбачає підвищення якості надання послуг, у тому числі, зі створення нових робочих місць.

Зазначеною Концепцією визначено такі напрями цифрового розвитку, як подолання цифрового розриву шляхом розвитку цифрових інфраструктур, розвиток цифрових технологій, впровадження концепції цифрових робочих місць, цифровізація реального сектору економіки, реалізація проектів цифрових трансформацій, громадська безпека, освіта, сфера охорони здоров'я та ін. Зокрема Концепцією було запроваджено новий термін «цифрове робоче місце» як «віртуальний еквівалент фізичного робочого місця, котрий вимагає належної організації, користування та управління, оскільки воно має стати запорукою підвищеної ефективності працівників та створення для них більш сприятливих умов праці».

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 365-р «Деякі питання цифрової трансформації» схвалено Пріоритетні напрями та завдання (проекти) цифрової трансформації на період до 2023 року [6], у п. 7 яких визначено найменування завдань (проектів) з напрямку «Соціальна політика», серед яких, зокрема, зазначається про запровадження електронних послуг у сфері соціальної політики.

Отже, цифрова трансформація стосується різних сфер суспільного життя, в тому числі сфери застосування праці. В інформаційному суспільстві однією з основних тенденцій розвитку трудового права і водночас напрямів реформування трудового законодавства є їх зв'язок з процесами цифрової трансформації економіки.

Вплив цифровізації все більше відчувається на виникненні та функціонуванні трудових правовідносин, їх структурних елементах. У літературі досліджуються процеси трансформації трудового права в умовах цифрової економіки в аспектах поняття та змісту трудових правовідносин, забезпечення рівності прав і можливостей працівників, умов забезпечення ефективності норм трудового права, електронного документообігу, зміни умов праці, правового регулювання нових форм організації праці, трудових відносин на цифрових платформах, нових видів договорів у сфері праці [4, с. 12-286].

При цьому процеси цифровізації мають не тільки переваги, але й низку ризиків. Як слушно відзначає О.М. Вінник, «...виникає потреба у встановленні цивілізованих «Правил гри» в цифровому середовищі, аби використання суспільно корисних переваг цифровізації не було закреслено її ризиками» [2, с. 158].

За таких умов особливого значення набуває захисна функція трудового права, що в умовах цифрової трансформації пов'язується зі зменшенням несприятливих наслідків цифровізації та їх запобіганням. У зв'язку з цим регулювання трудових відносин має залишатися соціально спрямованим, забезпечувати захист працівників і роботодавців від ризиків (несприятливих наслідків) цифрового розвитку або зменшувати їх у разі настання. Основним напрямом розвитку трудового законодавства в умовах цифрової трансформації має бути також створення більш сприятливих умов праці для працівників та підвищення ефективності використання найманої праці.

В умовах розвитку цифрової економіки набуло поширення застосування інформаційно-комунікаційних технологій у сфері організації трудових відносин, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану і масової міграції населення. Зазначені технології широко застосовуються при застосуванні таких форм організації праці, як надомна та дистанційна робота. Вперше терміни «надомна робота» та «дистанційна робота» було закріплено у КЗпП України Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30 березня 2020 року № 540-ІХ [7], яким ст. 60 Кодексу було викладено в новій редакції та з новою назвою. Об'єднавши в одній статті три самостійні форми організації праці (гнучкий режим робочого часу, дистанційну та надомну роботу, при цьому ототожнивши дві останні), законодавець виправив ситуацію з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» від 04 лютого 2021 року № 1213-ІХ [8].

Відповідно до частини першої ст. 60-1 КЗпП України надомна робота – це форма організації праці, за якої робота виконується працівником за місцем його проживання або в інших визначених ним приміщеннях, що характеризуються наявністю закріпленої зони, технічних засобів (основних виробничих і невиробничих фондів, інструменту, приладів, інвентарю) або їх сукупності, необхідних для виробництва продукції, надання послуг, виконання робіт або функцій, передбачених установчими документами, але поза виробничими чи робочими приміщеннями роботодавця.

Укладення трудового договору про дистанційну роботу передбачає згідно з частиною першою ст. 60-2 КЗпП України виконання працівником роботи поза робочими приміщеннями чи територією роботодавця, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

При цьому у КЗпП України відсутні норми про укладення та припинення трудових договорів про надомну та дистанційну роботу в електронній формі. Аналогічні норми відсутні й щодо укладення та припинення трудового договору з нефіксованим робочим часом, що регламентується ст. 21<sup>1</sup> КЗпП України, якою Кодекс було доповнено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» від 18 липня 2022 року № 2421-ІХ [9].

Статтею 24 КЗпП України не передбачене укладення трудового договору (контракту) в електронній формі. У частині першій ст. 24 Кодексу передбачене обов'язкове додержання письмової форми для зазначених вище трудових договорів. Що стосується електронної форми, то відповідні норми щодо трудових договорів про надомну та дистанційну роботу містяться у підзаконних актах: Типовій формі трудового договору про надомну роботу та Типовій формі трудового договору про дистанційну роботу, затвердженими наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства від 05 травня 2021 року № 913-21 [10]. Так, відповідно до п. 38 Типової форми трудового договору про надомну роботу «цей Договір укладено в (потрібне підкреслити) паперовій/електронній формі». У примітці до п. 38 зазначається про таке: «В електронній формі Договір укладається з дотриманням вимог Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги». Договір у паперовій формі укладається у двох примірниках, по одному для кожної Сторони, що мають однакову юридичну силу». Аналогічні норми закріплені у п. 38 Типової форми трудового договору про дистанційну роботу, п. 38 Примірної форми трудового договору з нефіксованим робочим часом, затвердженій наказом Мінекономіки від 26 жовтня 2022 року № 4179 [11].

Видається доцільним доповнити ст. 24 КЗпП України після частини першою окремою частиною, в якій закріпити норми про укладення зазначених вище договорів у паперовій/електронній формі, що у цей час передбачені у підзаконних актах.

Вдалим прикладом варто вважати норми про форму трудового договору в умовах спрощеного регулювання трудових відносин, закріплені у ст. 49<sup>6</sup> КЗпП України. Відповідно до частини восьмої цієї статті трудовий договір укладається в письмовій формі державною мовою у двох примірниках (по одному примірнику для кожної із сторін). Далі частиною дев'ятою передбачається, що за згодою між працівником і роботодавцем трудовий договір може бути укладений у формі електронного документа відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг».

Викликають заперечення назви зазначених вище актів – «типова форма», «примірна форма». У такому випадку застосування терміну «форма» видається некоректним, оскільки норми про форму трудового



договору (письмову чи усну) вже закріплені у ст. 24 КЗпП України. Застосування термінів «типова форма» або «примірна форма» фактично означає ще додаткові, крім зазначених у ст. 24, форми трудового договору, з чим не можна погодитися. З зв'язку з цим пропонується змінити назви зазначених вище актів і іменувати їх «Типовий договір про надомну роботу», «Типовий договір про дистанційну роботу», «Типовий договір з нефіксованим робочим часом».

У статтях 60<sup>1</sup> і 60<sup>21</sup> КЗпП України не зазначається про зміну та припинення трудових договорів про надомну та дистанційну роботу. Порядок припинення цих договорів також перенесено на підзаконний рівень (пункти 36 і 37 типових форм договорів про надомну роботу та дистанційну роботу, пункти 35-37 Примірної форми трудового договору з нефіксованим робочим часом). У зазначених типових і примірній формах відсутні норми про порядок зміни цих договорів.

Видається доцільним доповнити статті 21<sup>1</sup>, 60<sup>1</sup> і 60<sup>2</sup> КЗпП України окремими частинами про укладення, зміну та припинення трудових договорів з нефіксованим робочим часом, про надомну та дистанційну роботу. Зокрема щодо останніх трудових договорів у зазначених вище статтях КЗпП України варто було б зазначити про те, що ці договори укладаються, змінюються та припиняються на умовах і в порядку, передбаченому законодавством про працю, в тому числі шляхом обміну електронними документами з накладенням удосконаленого електронного підпису або кваліфікованого електронного підпису.

У цей час можливість припинення трудового договору в електронній формі передбачена КЗпП України тільки за підставами, передбаченими п. 8<sup>1</sup> частини першої ст. 36, у разі смерті роботодавця - фізичної особи або набрання законної сили рішенням суду про визнання такої фізичної особи безвісно відсутньою чи про оголошення її померлою. Відповідно до частини третьої цієї статті для припинення трудового договору з підстав, передбачених пунктом 8<sup>1</sup> частини першої цієї статті, працівник подає в електронній або паперовій формі до будь-якого районного, міськрайонного, міського центру зайнятості, філії регіонального центру зайнятості заяву про припинення трудового договору з викладенням відповідної інформації та копії документів, що підтверджують обставини, зазначені у пункті 8<sup>1</sup> частини першої цієї статті (за наявності). Процедура припинення трудового договору з підстав, передбачених у пункті 8<sup>1</sup> частини першої цієї статті, визначено Порядком припинення трудового договору у разі смерті роботодавця-фізичної особи або набрання законної сили рішенням суду про визнання такої фізичної особи безвісно відсутньою чи про оголошення її померлою [12].

У п. 2 Типової форми трудового договору про надомну роботу йдеться про те, що на відносини Сторін за цим Договором поширюється дія Кодексу законів про працю України, інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього, Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», Закону України «Про електронні довірчі послуги», Закону України «Про захист персональних даних», а також умови цього Договору, що не суперечать законодавству про працю. Аналогічна норма закріплена у п. 2 Типової форми трудового договору про дистанційну роботу.

Останнє положення зазначених пунктів про «умови цього Договору, що не суперечать законодавству про працю» не узгоджується зі ст. 9 КЗпП України про недійсність умов трудових договорів, які погіршують становище працівників.

Поширення на сторін зазначених договорів норм законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» і «Про електронні довірчі послуги» надає їм можливості здійснювати комунікацію за допомогою засобів електронних комунікаційних мереж. Утім, знову ж таки варто констатувати, що стосовно трудового договору про надомну роботу про це йдеться тільки у зазначеному вище підзаконному нормативно-правовому акті. До типових форм трудових договорів про надомну та дистанційну роботу включено окремі розділи «Комунікація між Сторонами». Пунктом 24 Типової форми трудового договору про надомну роботу передбачається зазначення у договорі способів комунікації та взаємодії між Сторонами, визначення засобів електронного зв'язку з метою належної організації виконання надомної роботи, ознайомлення Працівника з наказами (розпорядженнями), повідомленнями, дорученнями, завданнями та іншими документами Роботодавця. Аналогічні положення закріплені у п. 22 Типової форми трудового договору про дистанційну роботу. Крім того, п. 23 цієї Типової форми встановлено положення про звітність Працівника, при цьому у дужках передбачається, що «якщо необхідно, указуються порядок і строки подання Працівником звітів про виконану роботу». Хоча в частині сьомій ст. 60<sup>2</sup> КЗпП України закріплена імперативна норма про визначення трудовим договором про дистанційну роботу порядку і строків подання такими працівниками звітів про виконану роботу.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01 липня 2022 року № 2352-IX [13] викладено в новій редакції текст ст. 29 КЗпП України, якою на роботодавця покладено обов'язок до початку роботи в узгоджений із працівником спосіб поінформувати його про низку питань, передбачених пунктами 1-9 частини першої цієї статті. У частині другій ст. 29 КЗпП України йдеться про особливості виконання пунктів 1, 3, 5, 7-9 при укладанні трудового договору про дистанційну роботу. Зокрема зазначається про можливість здійснення інформування у формі дистанційного інструктажу.

Виконання передбаченого частиною дев'ятою ст. 153 КЗпП України обов'язку роботодавця при укладенні трудового договору про дистанційну роботу систематично проводити інструктаж (навчання) працівника з питань охорони праці і протипожежної безпеки в межах використання таким працівником обладнання

та засобів, рекомендованих або наданих роботодавцем, відповідно до частини десятої цієї статті може здійснюватися дистанційно, з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема шляхом відеозв'язку. У такому разі підтвердженням проведення інструктажу (навчання) вважається факт обміну відповідними електронними документами між роботодавцем та працівником.

Важливе значення для функціонування електронного документообігу у трудових правовідносинах мають норми, закріплені в частині третій ст. 29 КЗпП України, відповідно до якої ознайомлення працівників з наказами (розпорядженнями), повідомленнями, іншими документами роботодавця щодо їхніх прав та обов'язків допускається з використанням визначених у трудовому договорі засобів електронних комунікаційних мереж з накладенням удосконаленого електронного підпису або кваліфікованого електронного підпису. Відсутність зазначення в частині третій ст. 29 КЗпП України про укладення трудового договору про дистанційну роботу дозволяє вважати її положення загальними для всіх видів трудового договору.

Потрібно звернути увагу на те, що частину третю включено до ст. 29 КЗпП України з назвою «Обов'язок роботодавця до початку роботи працівника за трудовим договором». Проте зміст частини третьої цієї статті свідчить про те, що її норми діють і після укладення трудового договору. У зв'язку з цим видається доцільним доповнити КЗпП України окремою статтею 48<sup>1</sup> «Електронний документообіг у трудових відносинах» після ст. 48 «Облік трудової діяльності працівника» такого змісту: «Електронний документообіг у трудових відносинах здійснюється у передбачених законом випадках на підставі цього Кодексу, інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього, законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про захист персональних даних», укладених трудових договорів».

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій у трудових правовідносинах пов'язане із запровадженням обліку трудової діяльності в електронній формі відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі» від 05 лютого 2021 року № 1217-ІХ [14]. Згідно з частиною першою ст. 48 КЗпП України (в редакції Закону від 05 лютого 2021 року № 1217-ІХ) облік трудової діяльності працівника здійснюється в електронній формі в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування у порядку, визначеному Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

**Висновки та перспективи.** В інформаційному суспільстві розвиток сучасного трудового законодавства відбувається під впливом процесів цифровізації суспільства та економіки. Цифрова складова набуває все більшого поширення у сфері застосування найманої праці. Оскільки цифровізація має не тільки переваги, але й низку ризиків, трудове законодавство має зберігати одну з основних властивих йому характерних ознак – свою соціальну спрямованість, захищати працівників і роботодавців від ризиків (несприятливих наслідків) цифрового розвитку або зменшувати їх у разі настання. Основним напрямом розвитку трудового законодавства в умовах цифрової трансформації має бути також створення більш сприятливих умов праці для працівників та підвищення ефективності її використання.

КЗпП України, інші акти чинного законодавства України потребують вдосконалення в частині електронного документообігу. Видається доцільним доповнити КЗпП України окремою статтею 48<sup>1</sup> «Електронний документообіг у трудових відносинах» такого змісту: «Електронний документообіг у трудових відносинах здійснюється у передбачених законом випадках на підставі цього Кодексу, інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього, законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про захист персональних даних», укладених трудових договорів». Далі в частині другій цієї статті варто закріпити норми, що в цей час містяться в частині третій ст. 29 КЗпП України.

Доцільно доповнити ст. 24 КЗпП України після частини першої окремою частиною, в якій закріпити норми про укладення трудових договорів з нефіксованим робочим часом, про надомну та дистанційну роботу в паперовій/електронній формі, що у цей час передбачені у підзаконних нормативно-правових актах (типових формах трудових договорів про надомну та дистанційну роботу, примірній формі трудового договору з нефіксованим робочим часом). Прикладом для формулювання цих норм можна вважати норми про форму трудового договору в умовах спрощеного регулювання трудових відносин, закріплені у ст. 49<sup>6</sup> КЗпП України.

Видається необхідним доповнити статті 21<sup>1</sup>, 60<sup>1</sup> і 60<sup>2</sup> КЗпП України окремими частинами про укладення, зміну та припинення трудових договорів з нефіксованим робочим часом, про надомну та дистанційну роботу, в тому числі шляхом обміну електронними документами з накладенням удосконаленого електронного підпису або кваліфікованого електронного підпису. У цей час відповідні норми закріплені у перелічених вище підзаконних нормативно-правових актах, у яких, до того ж, відсутні норми про зміну зазначених трудових договорів. Чинний КЗпП України потребує внесення й інших змін щодо використання визначених у трудовому договорі засобів електронних комунікаційних мереж.

**Список використаних джерел:**

1. Вінник О.М. Правове забезпечення цифрової економіки та електронного бізнесу : монографія. Київ: НДІ приватного права і підприємництва ім. акад. Ф. Г. Бурчака, 2018. 224 с.
2. Вінник О.М. Право цифрової економіки. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 157-163.
3. Базові аспекти цифровізації та їх правове забезпечення : монографія / [К. В. Єфремова, Д. І. Шматов, В. П. Кохан та ін.]; за ред. К. В. Єфремової. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2021. 180 с.
4. Соціально-трудові права і виклики цифровізації: монографія / кол. авт.; за ред. Я.В. Сімутіної, М.М. Шумила. Київ: Ніка-Центр, 2023. 348 с.
5. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 61- р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p/print>
6. Пріоритетні напрями та завдання (проекти) цифрової трансформації на період до 2023 року: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 365-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2021-p#Text>
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30 березня 2020 року № 540-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 18. Ст.123.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» від 04 лютого 2021 року № 1213-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 20. Ст.178.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом: Закон України від 18 липня 2022 року № 2421-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2421-20#Text>
10. Про затвердження типових форма трудового договору про надомну та дистанційну роботу: наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства від 05 травня 2021 року № 913-21. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0886-21#Text>
11. Примірні форми трудового договору з нефіксованим робочим часом: Затверджено наказом Мінекономіки від 26 жовтня 2022 року № 4179. <https://document.vobu.ua/doc/15521>
12. Порядок припинення трудового договору у разі смерті роботодавця-фізичної особи або набрання законної сили рішенням суду про визнання такої фізичної особи безвісно відсутньою чи про оголошення її померлою: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 р. №1171. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-2022-p#n8>
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01 липня 2022 року № 2352-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#n9>
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі: Закон України від 05 лютого 2021 року № 1217-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1217-20#Text>

**Т. А. Латковська**, доктор юридичних наук,  
професор, професор кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

## **ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ЯК ПІДСТАВА ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

*Дослідження присвячено характеристиці сутнісних аспектів порушення правил етичної поведінки як підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців. Встановлено, що етика в державній службі є різновидом ділової професійної етики, а її зміст корелюється з загальноприйнятими моральними цінностями в державно-службовій діяльності. Акцентовано увагу на тому, що незалежно від того, скільки професійних переваг (по досвіду, категорії посади, рангу тощо) матиме державний службовець, недотримання правил етичної поведінки матиме вирішальне значення стосовно як вступу на посаду, так і притягнення його до дисциплінарної відповідальності.*

*Визначено, що правила етичної поведінки державних службовців оновлюються у законодавстві як на міжнародному, так і національному рівнях. Зроблено висновок про те, що універсальними міжнародними документами визначено загальні межі реалізації державними службовцями етичної поведінки під час знаходження на посаді державної служби, натомість відсутні положення, якими була б регламентована відповідальність за це. Вказане обумовлено специфікою сфери державної служби та суспільних відносин, що виникають в її межах між державним службовцем та державою, тобто мають внутрішньодержавний характер. Натомість, міжнародні стандарти дисциплінарної відповідальності державних службовців стандартизувати для більшості держав світу є неможливим.*

*Доцільним визнано запозичення досвіду Європейського Союзу щодо встановлення таких дисциплінарних стягнень, що можуть застосовуватись до державних службовців за порушення етичних норм як відстрочка підвищення та зменшення розміру пенсійних виплат. Для посилення значущості такої підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності як порушення норм етики, необхідним визначено: розроблення окремої процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців за порушення норм етики, яка вирізнятиметься високим ступенем публічності; виокремлення окремих видів дисциплінарних стягнень, що застосовуватимуться виключно за порушення норм етики.*

*Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, державний службовець, підстава дисциплінарної відповідальності, етична поведінка, міжнародні стандарти.*

### **T. A. Latkovska. Violation of the rules of ethical behavior as a basis for disciplinary action against a civil servant**

*The study is devoted to the characterization of the essential aspects of violation of the rules of ethical behaviour as a basis for bringing state servants to disciplinary responsibility. It has been established that ethics in state service is a type of business professional ethics, and its content is correlated with generally accepted moral values in public service activities. Attention is focused on the fact that regardless of how many professional advantages (in terms of experience, position category, rank, etc.) a state servant will have, non-compliance with the rules of ethical behaviour will be of decisive importance in relation to both taking office and bringing him to disciplinary responsibility.*

*It was determined that the rules of ethical behaviour of state servants are updated in the legislation at both international and national levels. It was concluded that universal international documents define the general limits of the implementation of ethical behaviour by state servants while in public service, but there are no provisions that would regulate responsibility for this. This is due to the specificity of the sphere of state service and the social relations that arise within it between a state servant and the state, that is, they are of an intrastate nature. On the other hand, it is impossible to standardize international standards of disciplinary responsibility of civil servants for most countries of the world.*

*Borrowing the experience of the European Union regarding the establishment of such disciplinary sanctions that can be applied to state servants for violating ethical norms, such as delaying promotion and reducing the number of pension payments, is considered appropriate. In order to increase the significance of such a ground for bringing to disciplinary responsibility as a violation of ethical norms, it is necessary to develop a separate procedure for bringing civil servants to disciplinary responsibility for violating the norms of ethics, which will be characterized by a high degree of publicity; distinguishing certain types of disciplinary sanctions that will be applied exclusively for violations of ethical norms.*

*Key words: disciplinary responsibility, state servant, basis of disciplinary responsibility, ethical behavior, international standards.*

**Постановка проблеми.** Набуття статусу державного службовця зобов'язує зацікавлених осіб діяти відповідно до заявленого іміджу особи, що представляє інтереси держави та діє від її імені. Специфіка діяльності державних службовців та її значення для нормального функціонування державної влади в Україні потребують втілення належних способів забезпечення. До таких способів може бути віднесено можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця особливого характеру. На відміну від дисциплінарної відповідальності, умови якої встановлено трудовим законодавством, дисциплінарна відповідальність державних службовців характеризується сукупністю профільних ознак: спеціальне правове регулювання, особлива процедура притягнення, визначений склад учасників, перелік дисциплінарних стягнень, а також спеціальні підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності. Саме остання позиція має бути конкретизована в ході цього дослідження. Порухення правил етичної поведінки державних службовців як підстава притягнення до дисциплінарної відповідальності діалектично пов'язане з прийнятими правилами етики та моралі. У результаті, постійний розвиток суспільних відносин, євроінтеграція та цифровізація, оновлення національної правосвідомості є факторами, що опосередковують своєчасність дослідження наслідків порушення правил етичної поведінки державними службовцями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Виокремлення загально-теоретичних засад притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців здійснено з різносторонніх позицій у дослідженнях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Д.В. Гудков, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, Л.М. Корнута, О.М. Стець, О.П. Хамходера та інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено дисциплінарній відповідальності державних службовців в цілому, проблема детермінації порушення правил етичної поведінки є актуальною та потребує формування єдиного підходу, що обумовлює вибір теми дослідження.

Відповідно до положень ст. 65 Закону України «Про державну службу» підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку, яким вважається вчинення широкого спектру суспільно-шкідливих діянь, що виходять за межі порушення службової дисципліни. Наприклад, недотримання правил етичної поведінки державними службовцями; виявлення неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; невиконання вимог щодо політичної неупередженості; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб [1].

Етика є збірним філософським знанням про прийнятну в суспільстві мораль, її сутність та місце в координатах суспільної поведінки; певні моральні засади і цінності, що діють у межах конкретної професії чи виду діяльності [2, с. 84]. Етика в державній службі визначається як сукупність моральних правил поведінки, сутнісна характеристика якої містить один та/або два компоненти етичної системи у державній службі, зокрема цінностей і норм. Ю.С. Даниленко та С.І. Білокур слушно звернуто увагу на співвідношення «етики в державній службі» та «ділової етики», «професійної етики» з вказівкою на те, що: «ділова етика» – спрямована на визначення принципів, моральних критеріїв та систему взаємних зобов'язань між державою, державними службовцями та фізичними і юридичними особами щодо реалізації своїх прав, обов'язків та законних інтересів; «професійна етика» – спрямована на визначення норм поведінки спеціаліста у службовій обстановці, які відповідають відомчим нормативним документам, професійним знанням, стосункам у колективі, глибокому усвідомленню моральної відповідальності за виконання професійних обов'язків [3, с. 22]. Доцільно припустити, що етика в державній службі є різновидом ділової професійної етики, а її зміст корелюється з загальноприйнятими моральними цінностями в державно-службовій діяльності.

З-поміж всіх груп вимог, які застосовуються до державних службовців, особливе місце відведено саме тим, якими закріплено питання етичних вимог та високого морального рівня поведінки державного службовця. При цьому, незалежно від того, скільки професійних переваг (по досвіду, категорії посади, рангу тощо) матиме державний службовець, недотримання правил етичної поведінки матиме вирішальне значення стосовно як вступу на посаду, так і притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Визначення правил етичної поведінки державних службовців оновлюється у законодавстві на міжнародному та національному рівнях. Станом на теперішній час, аспекти етичної поведінки державних службовців передбачено багатьма міжнародними нормативно-правовими актами. Ще Конвенцією ООН проти корупції у статті 8 «Кодекси поведінки державних посадових осіб» звернено увагу на те, що державами має бути забезпечено фактичне заохочення у державних посадових осіб до вироблення таких рис, як непідкупність, чесність та відповідальність, шляхом прийняття відповідних національних актів нормативного характеру, типу кодексів поведінки, що дадуть змогу державним службовцям правильно, добросовісно та належно виконувати свої функції (посадові обов'язки) [4].

Окремо слід звернути увагу на Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996), яким закріплено етичні стандарти поведінки державних посадових осіб, а саме: 1) наявність абсолютної відданості державним інтересам; 2) зобов'язання виконувати службові обов'язки компетентно та ефективно; 3) заборона використовувати державне майно для отримання особистої користі; 4) зобов'язання дотримуватись вимог щодо повідомлення про особисті активи; 5) заборона дій щодо отримання та вимагання подарунків; 6)

конфіденційність державної служби; 7) зобов'язання висловлюватися таким чином, щоб не порушити віру громадян у належне виконання посадових обов'язків [5].

Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією» від 06 листопада 1997 р., окрім усього, звернено увагу на важливість розвитку етичної поведінки державних службовців. У відповідності до десятого керівного принципу боротьби з корупцією, в державах мають бути створені та реалізовані ефективні дисциплінарні заходи за порушення посадовими особами вимог стосовно боротьби з корупцією, а також недотримання етичної поведінки [6]. Особливо необхідно звернути увагу й на положення Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців № R (2000) 10 від 11 травня 2000 р., якими розроблено так званий Модельний кодекс поведінки для державних службовців. Вказаним документом вперше було закріплено, що «державним службовцем» є особа, яка працює в публічному органі. При цьому, таке положення є не досить вірним, оскільки враховує всю варіативність публічних органів (зокрема органи місцевого самоврядування), натомість державним службовцем є безпосередньо особа, яка проходить службу в державних органах (державну службу), на відміну від муніципальної служби (служба в органах місцевого самоврядування). Розділ другий Модельного кодексу поведінки для державних службовців називає та конкретизує основні принципи здійснення службовцями своєї професійної службової діяльності, серед яких: 1) законність, тобто виконання своїх посадових обов'язків на підставі, у спосіб та у межах, що визначені законом; 2) політична нейтральність при перебуванні на посаді; 3) повна відданість державній службі; 4) чесність та безсторонність; 5) недопущення конфлікту інтересів; 6) заборона зловживання службовим становищем в особистих (корисливих) цілях; 7) у разі, якщо державного службовця вимагають діяти незаконно, неналежно або неетично (всупереч меті та характеру посади), така особа зобов'язана повідомити про це тощо [7].

Визначеними універсальними міжнародними документами хоча і визначено загальні межі реалізації державними службовцями своєї етичної поведінки під час знаходження на посаді державної служби, натомість відсутні положення, якими була б регламентована відповідальність державних службовців та види дисциплінарних стягнень. Вказане обумовлене, на нашу думку, в першу чергу специфікою сфери державної служби та суспільних відносин, що виникають в її межах між державним службовцем та державою, оскільки через внутрішньодержавний характер яких міжнародні стандарти відповідальності державних службовців передбачити (стандартизувати для більшості держав світу) є неможливим.

Окремо приділимо увагу стандартам діяльності службових посадових осіб у межах Європейського Союзу. Враховуючи специфіку даного виду об'єднання (яке є наддержавним утворенням), вести мову про державну службу, попри її іменування в якості «європейської державної служби» у повноцінному її розумінні є недоречним. В даному випадку сюди віднесено ті категорії осіб, які в силу своєї специфіки формують європейську державну службу, зокрема посади в органах управління Європейського Союзу, як Європейський Парламент, Європейська Рада та Рада Європейського Союзу тощо, та до категорій посад яких висувуються конкретні етичні вимоги (стандарты) їх поведінки. Наразі усі питання щодо європейської державної служби та етичних вимог державних службовців визначено лише двома міжнародними документами – Положеннями про персонал, що стосуються посадових осіб усіх установ Європейського Союзу (окрім Європейської Комісії) та Кодексом належної адміністративної поведінки для персоналу Європейської Комісії.

Кодекс належної адміністративної поведінки, передбачений Додатком до Регламенту Європейської Комісії, стосується етичних вимог до посадових осіб виключно цієї установи (без вказівки на заходи дисциплінарної відповідальності). Так, відповідно до розділу першого, у своїй діяльності посадові особи Комісії зобов'язані дотримуватися принципів: 1) законності; 2) заборони дискримінації, що полягає у гарантуванні рівного ставлення до громадян незалежно від національності, расового чи етнічного походження, релігії чи переконань, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації; 3) об'єктивності і неупередженості від політики, особистих чи національних інтересів, політичного тиску для досягнення суспільного блага; 4) забезпечення надання публічної інформації протягом термінів, встановлених для відповідної процедури; 5) неупередженості [8].

Положеннями про персонал є консолідована версія регламентів Європейського Союзу, яка має назву Регламент № 31 (ЄЕС), 11 (ЄАЕС), що встановлює Положення про персонал для посадових осіб та умови найму інших службовців Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергії. Відповідно до них: «посадовою особою» є будь-яка особа, яка була призначена на штатну посаду в одній із установ Європейського Союзу (Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада Європейського Союзу тощо, окрім Європейської Комісії) (ст. 1); основними вимогами, яких мають дотримуватися особи будучи на посаді в одній із установ Європейського Союзу, є: 1) виконання обов'язків об'єктивно та неупереджено; 2) заборона конфлікту інтересів (що можуть завдати шкоди інтересам Союзу); 3) заборона приймати подарунки, відзнаки, почесні, крім тих, що пов'язані з його службою в установах Європейського Союзу; 4) утримання від дій або поведінки, що може негативно вплинути на її становище як посадової особи Європейського Союзу; 5) отримання дозволу посадової особи, яка бажає займатися іншою оплачуваною чи неоплачуваною діяльністю за межами служби тощо (Розділ 2). Вказане свідчить про застосуванням Європейським Союзом схожих до загальносвітових вимог щодо етичної поведінки державних службовців.

Водночас, відповідно до розділу третього, у разі здійснення дій, які будуть розцінені як порушення прав та обов'язків посадової особи установи Європейського Союзу (проступок), до такої особи застосовуються заходи дисциплінарної відповідальності. Відповідно до статті 9, до таких заходів віднесено: 1) письмове попередження; 2) догана; 3) відстрочка переходу на вищий ранг на строк від одного до 23 місяців; 4) пониження в рангу; 5) тимчасове пониження на термін від 15 днів до одного року; 6) пониження в тій же групі функцій; 7) перехід в нижчу функціональну групу з пониженням або без нього; 8) звільнення з посади та, у відповідних випадках, тимчасове зменшення пенсії або утримання допомоги по інвалідності. При цьому, робиться вказівка, що за один випадок проступку не може бути накладено більше одного дисциплінарного стягнення, які визначаються з наступних особливостей: ступінь впливу на чесність, репутацію або інтереси установи, ступінь навмисних дій або недбалість, мотиви неправомірних дій посадової особи, ранг і стаж посадової особи, ступінь персональної відповідальності посадової особи, рівень обов'язків та відповідальності посадової особи, поведінка чиновника протягом всієї його кар'єри (ст. 10) [9].

Можливим є запозичення досвіду ЄС щодо встановлення таких дисциплінарних стягнень, що можуть застосовуватись до державних службовців за порушення етичних норм як відстрочка підвищення та зменшення розміру пенсійних виплат. Останнє матиме довготривалий ефект та не сприятиметься державними службовцями як незначне обтяження. Тому, його слід передбачити виключно як стягнення за порушення норм етики.

Національний рівень правого закріплення дисциплінарної відповідальності за порушення норм етики державними службовцями сформовано з положень: Закону України «Про державну службу» щодо деталізації обов'язку державного службовця дотримуватись правил етичної поведінки та можливості застосування дисциплінарної відповідальності до державного службовця за вказане порушення [1]; Закону України «Про запобігання корупції» щодо узагальнених правил добросовісної поведінки державних службовців, та усіх публічних службовців [10]; наказу Національного агентства з питань державної служби України, яким затверджено «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [11] щодо визначення узагальнених професійно-етичних вимог та правил поведінки державних службовців шляхом забезпечення охорони та сприяння у реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

**Висновки.** Дослідження даного питання дозволяє встановити, що сукупність нормативно встановлених вимог та заборон до державних службовців, формує етично-моральний еталон поведінки державного службовця. Для посилення значущості цієї підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності необхідним є: розроблення окремої процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців за порушення норм етики, яка вирізнятиметься високим ступенем публічності; виокремлення окремих видів дисциплінарних стягнень, що застосовуватимуться виключно за порушення норм етики. У результаті, порушення норм етики матиме більш обтяжливі правові та моральні наслідки для державного службовця.

#### Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
2. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М. Київ: Конус Ю, 2007.
3. Bilokur Ye.I., Danylenko Yu.S. On determining the state of legal regulation of the rules of ethical conduct of public servants. Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) у 2 т. Т. 2. / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2020. С. 20–23.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#top).
5. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Міжнародний документ від 23.07.1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#top).
6. Про двадцять принципів боротьби з корупцією: Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи від 06.11.1997 р. URL: <http://nkkspk.com.ua/UK/rezolyuciya-97-24-komiteta-ministrov-soveta-evropy-odvadcati-principah-borby-s-korupciej/>.
7. Рекомендація Комітету Міністрів державам – членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців № R (2000) 10 від 11 травня 2000 р. URL: [https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf).
8. Регламент Європейської Комісії (Додаток Кодекс належної адміністративної поведінки). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02000Q3614-20200423>.
9. Положення про персонал для посадових осіб та умови найму інших службовців Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергії: Регламент № 31 (ЄЕС), 11 (ЄАЕС); URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20230101>.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
11. Загальні правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 05.08. 2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

**К. Ю. Широка**

суддя Вищого антикорупційного суду

**ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПІДОЗРЮВАНОВОГО ПРИ ВИРІШЕННІ ПИТАННЯ ПРО ЗВЕРНЕННЯ ЗАСТАВИ В ДОХІД ДЕРЖАВИ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯ ПІДОЗРЮВАНИМ ПОКЛАДЕНИХ НА НЬОГО ОБОВ'ЯЗКІВ**

У статті досліджуються проблеми правозастосовної практики щодо реалізації повноважень слідчого судді при забезпеченні прав та законних інтересів підозрюваного при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави як гарантія запобігання порушення підозрюваним покладених на нього обов'язків, визначені основні підстави при вирішенні даного питання та проаналізовано судову практику. Метою статті є здійснення аналізу правозастосовної практики, теоретичних напрацювань та розроблення власного бачення вирішення вказаних проблемних питань. Нами здійснено аналіз положень Кримінального процесуального кодексу України та правозастосовної практики, визначено проблемні аспекти та надано їм аналіз. Зокрема, в Кримінальному процесуальному кодексі України не врегульовано порядок роз'яснення підозрюваному, обвинуваченому та заставадавицю покладених на них обов'язків та наслідки їх невиконання, та суб'єкта, уповноваженого здійснювати таке роз'яснення, не визначено кількість неявок до слідчого, прокурора, суду та інших обставин, які враховуються слідчими суддями при прийнятті рішення про звернення застави в дохід держави. Не визначено процесуальну форму рішень, які уповноважений приймати слідчий суддя під час розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави. Їх вирішення сприятиме забезпеченню прав та обов'язків всіх учасників кримінального провадження. Процесуальна форма рішень, які уповноважений приймати слідчий суддя під час розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави, не визначено в Кримінальному процесуальному кодексі України. За результатами аналізу правозастосовної практики встановлено, що слідчі судді приймають наступні процесуальні рішення: про повернення клопотання чи заяви; про залишення клопотання без розгляду; про залишення клопотання без задоволення; про відмову у задоволенні клопотання про звернення застави в дохід держави; про задоволення клопотання. Зроблено висновок, що слідчим суддею при забезпеченні прав та законних інтересів підозрюваного при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави, враховуються наступні чинники: спосіб повідомлення підозрюваного про обов'язок з'явитися, поважність причин неявки, кількість неявок, наявність інших порушень, відомості про місцезнаходження підозрюваного на момент розгляду клопотання.

Ключові слова: заставадавець, розгляд клопотання, повернення застави, запобіжний захід.

***K. Yu. Shyroka. The authority of the investigating judge in ensuring the rights and legal interests of the suspect when resolving the issue of bail to the state revenue as a guarantee of preventing the suspect from violating the obligations imposed on him***

*The article examines the problems of law enforcement practice regarding the implementation of the powers of the investigating judge in ensuring the rights and legitimate interests of the suspect when deciding on the issue of applying for bail to the state revenue as a guarantee of preventing the suspect from violating the duties assigned to him, the main grounds for solving this issue are determined and judicial practice is analyzed. The purpose of the article is to carry out an analysis of law enforcement practice, theoretical developments and to develop one's own vision of solving the specified problematic issues. We have analyzed the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine and law enforcement practice, identified problematic aspects and analyzed them. In particular, the Criminal Procedural Code of Ukraine does not regulate the procedure for explaining to the suspect, the accused and the guarantor the duties assigned to them and the consequences of their non-fulfillment, and the subject authorized to carry out such an explanation, the number of non-appearances to the investigator, prosecutor, court and other circumstances that are taken into account by investigating judges when making a decision to apply for bail to the state revenue. The procedural form of the decisions that the investigating judge is authorized to make during the consideration of the petition for the application of the pledge to the state revenue has not been defined. Their solution will contribute to ensuring the rights and obligations of all participants in criminal proceedings. The procedural form of the decisions that the investigating judge is authorized to make during the consideration of the request for bail to the state revenue is not defined in the Criminal Procedure Code of Ukraine. Based on the results of the analysis of law enforcement practice, it was established that investigative judges make the following procedural decisions: to return a petition or statement; on leaving the petition without consideration; on leaving the petition without satisfaction; on the refusal to grant the request for the pledge to the state income; on the satisfaction of the request. It was concluded that the following factors are taken into account by the investigating judge when ensuring the rights and legal interests of the suspect when deciding the issue of applying for bail to the state revenue: the method of notifying the suspect of the obligation to appear, the seriousness of the reasons for non-appearance, the number of non-appearances, the presence of other violations, information about the location of the suspect at the time of consideration of the petition.*

*Key words: mortgagor, review of the petition, return of the pledge, preventive measure.*



**Метою статті** є здійснення аналізу правозастосовної практики, теоретичних напрацювань та розроблення власного бачення вирішення вказаних проблемних питань.

Так, відповідно до ч. 8 ст. 182 КПК України існує три підстави для звернення застави в дохід держави: невиконання обов'язків заставодавцем; нез'явлення за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду без поважних причин чи не повідомлення про причини неявки; порушення інших, покладених на підозрюваного при застосуванні запобіжного заходу, обов'язків.

Відповідно до ЄДРСР ініціювання перед слідчим суддею щодо розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави відбувається у таких випадках: порушення підозрюваним покладених на нього обов'язків; перебування підозрюваного у розшуку; неможливість забезпечення належної поведінки обвинуваченого, підсудного та виконання ним процесуальних обов'язків, а в майбутньому – вироку суду; зміна місця проживання чи вчинення інших дій з метою ухилення від відповідальності; звернення застави в дохід держави шляхом перерахування її на спеціальний рахунок для збору коштів на підтримку Збройних Сил України.

Проаналізуємо більш детально вказані підстави. Так, невиконання обов'язків заставодавцем є підставою, яка не знаходить відображення у правозастосовній практиці. За результатами аналізу судової практики встановлено відсутність таких проваджень у зв'язку з невиконанням обов'язків заставодавця, пов'язаних із зверненням застави в дохід держави. За результатами опитування слідчих суддів 98 % зазначили, що не розглядали клопотання про звернення застави в дохід держави у зв'язку з порушенням обов'язків заставодавцем, 94 % опитаних прокурорів вказали, що не зверталися до слідчих суддів з вказаними клопотаннями, здійснюючи нагляд. Така ситуація обумовлена тим, що в КПК України не визначено коло обов'язків заставодавця, порушення яких тягне за собою звернення застави в дохід держави.

Найбільш актуальною підставою для звернення застави в дохід держави є нез'явлення підозрюваного, обвинуваченого за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду без поважних причин чи неповідомлення про причини своєї неявки (64 %). Першочергово, на що хотілось би звернути увагу, в КПК України не врегульовано порядок роз'яснення підозрюваному, обвинуваченому та заставодавцю покладених на них обов'язків та наслідки їх невиконання. Зокрема, основними наслідками невиконання обов'язків є зміна запобіжного заходу на більш тяжкий та звернення застави в дохід держави. Вказане дає змогу підозрюваному обрати позицію захисту, пов'язану із тим, що йому було не зрозуміло суть застави, і яких саме обов'язків він мав дотримуватися. З огляду на це, на нашу думку, доцільно було б покласти на сторону обвинувачення обов'язок роз'яснення підозрюваному вказаних обов'язків. Таке роз'яснення, на нашу думку, доцільно оформляти протоколом, що і буде належним підтвердженням того, що обов'язки зрозумілі та останній усвідомлював, що він має їх дотримуватися. Крім того, в КПК України не врегульовано суб'єкта, який здійснює контроль за виконанням обов'язків, покладених на підозрюваного, обвинуваченого у разі застосування застави. Вказане, на нашу думку, є прогалиною та потребує врегулювання. В цьому випадку, пропонуємо взяти за основу модель, запропоновану законодавцем при здійсненні контролю за поведінкою підозрюваного, обвинуваченого, який перебуває під домашнім арештом. Так, на нашу думку, в законодавстві слід визначити положення про те, що ухвала про обрання запобіжного заходу у вигляді застави передається стороною обвинувачення до Національної поліції за місцем проживання підозрюваного, обвинуваченого, яка зобов'язана здійснювати контроль за поведінкою підозрюваного, обвинуваченого, який перебуває під заставою. Зокрема, на Національну поліцію можна покласти контроль за дотриманням підозрюваним обов'язку в частині не відлучатися із населеного пункту, в якому він зареєстрований, проживає чи перебуває, без дозволу слідчого, прокурора або суду; не відвідувати місця, визначені слідчим суддею або судом; носити електронний засіб контролю. Також, пропонується передбачити забезпечення ведення обліку осіб, а також можливості з'являтися в житло цієї особи, вимагати надати усні чи письмові пояснення з питань, пов'язаних із виконанням покладених на неї зобов'язань, використовувати електронні засоби контролю.

Постає питання щодо конкретизації формулювання, яке зазначене в ст. 182 КПК України, в частині визначення кількості неявок та інших обставин, які враховуються слідчими суддями при прийнятті рішення про звернення застави в дохід держави. Зі змісту частини 8 статті 182 КПК України вбачається, що в ній при описі обов'язків, у разі порушення яких передбачено застосування санкції у вигляді звернення застави в дохід держави, використані формулювання як у множині, так і в однині. Зокрема, неявка за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду без поважних причин чи неповідомлення про причини своєї неявки як підстава для звернення застави в дохід держави зазначено як одноразову дію. При цьому, як показує аналіз правозастосовної практики, у 56 % досліджених ухвал слідчих суддів при одноразовому порушенні підозрюваним покладених на нього обов'язків слідчі судді відмовляють у задоволенні клопотання, посилаючись на його необґрунтованість. Таку ж позицію підтвердили опитані слідчі судді (73%). Крім того, слідчі судді при прийнятті рішення під час розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави враховують не лише факт неявки підозрюваного, а й інші обставини, які свідчать про процесуальну поведінку підозрюваного. До прикладу, відповідно до ухвали слідчого судді Галицького районного суду м. Львова Государського А.В. слідчий звернувся з клопотанням про звернення застави в дохід держави у зв'язку із відлученням підозрюваного із населеного пункту, де він зареєстрований та проживає без дозволу слідчого, прокурора або суду. Заслухавши пояснення слідчого, думку прокурора про звернення застави в дохід держави,

підозрюваного та його захисника, слідчий суддя прийшов до висновку, що одноразове відлучення із населеного пункту, де зареєстрований та проживає підозрюваний, за наявності поважних причин, не є достатнім для переконання про необхідність звернення застави в дохід держави [2].

В іншому випадку, слідчий суддя встановив, що факти неявки були неодноразовими та задовольнив клопотання про звернення застави в дохід держави. Відповідно до ухвали слідчого судді Конотопського міськрайонного суду Сумської області Гетьмана В.В. від 10.12.2022 при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави у зв'язку з неявкою до суду слідчим суддею враховано спосіб повідомлення підозрюваного про обов'язок з'явитися, поважність причин неявки, кількість неявок, наявність інших порушень, відомості про місцезнаходження підозрюваного на момент розгляду клопотання. Відповідно до вказаного рішення слідчий суддя прийшов до висновку, що наявні підстави для задоволення даного клопотання та звернення застави в дохід держави [3].

Таким чином, неявка підозрюваного, обвинуваченого за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду без поважних причин чи неповідомлення про причини своєї неявки є підставою для звернення застави в дохід держави у разі, якщо підозрюваному роз'яснено його права та обов'язки, однак він не з'явився два чи більше рази за викликом та не повідомив про причини своєї неявки.

Порушення інших обов'язків, покладених на підозрюваного, обвинуваченого при застосуванні запобіжного заходу як підстава для звернення застави в дохід держави зустрічається в 47 % випадків. Однак, на нашу думку, в КПК України відсутній механізм контролю за дотриманням таких обов'язків, що відповідно унеможливує виявлення таких порушень і, як результат, звернення з клопотанням про звернення застави в дохід держави. В ході аналізу правозастосовної практики встановлено, що до слідчого судді не зверталися із такими клопотаннями у зв'язку з порушенням обов'язків утримуватися від спілкування з будь-якою особою, визначеною слідчим суддею, судом, не відвідувати місця, визначені слідчим суддею або судом, пройти курс лікування від наркотичної або алкогольної залежності, докласти зусиль до пошуку роботи або до навчання, здати на зберігання до відповідних органів державної влади свій паспорт (паспорти) для виїзду за кордон, інші документи, що дають право на виїзд з України і в'їзд в Україну. Вказані проблеми пов'язані з тим, що в КПК України, як вже зазначалося, не врегульовано питання контролю за дотриманням цих обов'язків. Тому, законодавче визначення вказаного питання врегулювало б цю прогалину та забезпечило виконання мети обраного запобіжного заходу.

Іншою підставою для звернення застави в дохід держави є перебування підозрюваного у розшуку, що часто зустрічається у правозастосовній практиці (43 %), при цьому не визначена в КПК України як підстава для звернення застави в дохід держави, однак є причинно-наслідковим зв'язком з неявкою за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду. На нашу думку, ця підстава не потребує виокремлення, оскільки прийняття рішення про розшук особи є додатковим обґрунтуванням позиції сторони обвинувачення щодо необхідності звернення застави в дохід держави, яка підтверджує той факт, що підозрюваний дійсно ухиляється від явки та не виконує обов'язки, покладені на нього.

Неможливість забезпечення належної поведінки підозрюваного, обвинуваченого та забезпечення виконання покладених обов'язків як підстава для звернення застави в дохід держави зустрічається в 37 % досліджених ухвал. На нашу думку, таке формулювання є досить оціночним і потребує конкретизації. Крім того, воно охоплюється визначеною в КПК України підставою для звернення застави в дохід держави – порушення інших обов'язків.

Неповідомлення сторони обвинувачення про зміну місця проживання як підстава для звернення застави в дохід держави зустрічається у 22 % досліджених ухвал. Проте, як вже зазначалося нами раніше, відсутній процесуальний документ, який би фіксував місце проживання і в КПК України, також не передбачено суб'єкта, який би контролював дотримання обов'язків підозрюваним, обвинуваченим.

Наступною поширеною підставою для звернення до слідчого судді з клопотанням про звернення застави в дохід держави з метою підтримки Збройних Сил України, яка є підставою для звернення до слідчого судді з клопотанням про скасування застави. До прикладу, відповідно до ухвали слідчого судді Тиврівського районного суду Вінницької області Ліщишина М.Ю. від 27.08.2014 підозрюваний просить заставу звернути в дохід держави, перерахувавши її на спеціальний рахунок для збору коштів на підтримку Збройних Сил України. Проте, слідчий суддя відмовив у задоволенні клопотання у зв'язку з тим, що застава є запобіжним заходом, який спрямований на забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків [4]. Така позиція, на нашу думку, є правильною з огляду на те, що в такому випадку запобіжний захід не може забезпечувати виконання його мети. Таким чином, звернення застави в дохід держави з метою перерахування коштів на підтримку Збройних Сил України не є підставою для прийняття такого рішення.

Дослідження емпіричної бази дозволяє зробити висновок про необхідність теоретичного переосмислення та визначення підстав, які слідчі судді враховують при прийнятті рішення про звернення застави в дохід держави, а також суб'єкт звернення та територіальну підсудність.

З огляду на це, нами проведено аналіз правозастосовної практики, визначено основні тенденції та порівняно (співвіднесено?) їх з результатами опитування слідчих суддів, і проаналізовано з точки зору власного досвіду.

Як показує аналіз правозастосовної практики, в 57 % випадків трапляється ситуація, за якої слідчі судді на стадії досудового розслідування не розглядають питання про звернення застави в дохід держави, при цьому прокурором виноситься клопотання про зміну запобіжного заходу та звернення застави в дохід держави. Після зміни запобіжного заходу та застосування до підозрюваного запобіжного заходу у вигляді взяття під варту грошові кошти продовжують утримуватися на спеціальному рахунку, однак строк дії запобіжного заходу у вигляді застави фактично закінчився і наявні підстави для звернення застави в дохід держави. Така ситуація призводить до порушення недоторканності права власності. Крім того, невирішеність цього питання на стадії досудового розслідування призводить до необхідності його розгляду на стадії судового розгляду справи, що створює додаткове навантаження та сприяє затягуванню розгляду справи в суді. Ще одним негативним наслідком є те, що сторона захисту, звертаючись до слідчого судді з клопотанням про повернення застави, посилається на те, що підозрюваному змінено запобіжний захід з застави на взяття під варту, а клопотання сторони обвинувачення про звернення застави в дохід держави не заявлялося. При аналізі рішень слідчих суддів, за результатами розгляду таких клопотань, доходимо висновку про те, що слідчі судді змінюють запобіжний захід у зв'язку з невиконанням обов'язків підозрюваним, однак не вирішують питання про звернення застави в дохід держави. Так, Києво-Святошинським районним судом Київської області здійснюється судове провадження щодо ОСОБА\_1 та ОСОБА\_2, в якому під час досудового розслідування до ОСОБА\_1 було застосовано запобіжний захід у виді тримання під вартою з альтернативою внесення застави у розмірі 38420 грн., після внесення застави ОСОБА\_1 був звільнений з-під варти. В подальшому, ОСОБА\_1, який без поважних причин не з'явився до суду, перебував у розшуку, був затриманий та щодо нього застосовано запобіжний захід у виді тримання під вартою без альтернативи внесення застави. Захисник обвинуваченого звернувся до суду з клопотанням про повернення застави, оскільки ОСОБА\_1 перебуває під вартою, а стороною обвинувачення клопотання про звернення застави в дохід держави не подавалося [5]. У зазначеному кримінальному провадженні прокурор подав до суду клопотання про зміну застосованого до ОСОБА\_1 запобіжного заходу у виді застави на тримання під вартою, в якому також просив звернути внесену за обвинуваченого заставу, разом з тим питання щодо звернення застави вирішено не було. На нашу думку, у випадку, якщо запобіжний захід у вигляді застави змінено на інший у зв'язку з невиконанням заставодавцем чи підозрюваним обов'язків, то питання про звернення застави в дохід держави має бути вирішено за ініціативою слідчого судді у разі, якщо сторона обвинувачення з таким клопотанням не зверталася.

Питання про звернення застави в дохід держави не може оцінюватися виключно на підставі явки до суду і позитивної процесуальної поведінки обвинуваченого, а це слід робити з урахуванням низки відповідних обставин, які можуть підтверджувати існування таких ризиків або свідчити про такий його незначний ступінь, який не може служити підставою для зміни запобіжного заходу. Перевірка обґрунтованості клопотання про звернення застави в дохід держави обумовлена тим, що це дозволяє слідчому судді об'єктивно оцінити ситуацію і мінімізувати зловживання правами з боку учасників провадження. Так, до прикладу, відповідно до ухвали Червонозаводського районного суду м. Харкова від 06.11.2013 слідчий, звернувшись із клопотанням про звернення застави в дохід держави, не обґрунтував та не надав, відповідно, підтверджуючі документи, які свідчили про здійснення виклику до слідчого. В результаті чого з матеріалів провадження слідчий суддя встановив, чи дійсно мав місце виклик підозрюваного, та відмовив у задоволенні клопотання [6].

Звертаємо увагу на той факт, що слідчими суддями досить часто після звернення застави в дохід держави не вирішується питання про застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді застави у більшому розмірі або іншого запобіжного заходу. До прикладу, слідчим суддею Ленінського районного суду м. Запоріжжя прийнято рішення про задоволення клопотання прокурора про звернення застави в дохід держави, однак не вирішено питання про застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді застави у більшому розмірі або іншого запобіжного заходу [7]. З іншого боку, в клопотанні про звернення застави в дохід держави прокурор не ініціював перед слідчим суддею питання щодо застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді застави у більшому розмірі або іншого запобіжного заходу. На прокурора не покладено такого обов'язку, а слідчий суддя може приймати рішення в тих межах, які ініціює сторона захисту чи сторона обвинувачення. На нашу думку, доцільно визначити на законодавчому рівні обов'язок ініціювання прокурором такого клопотання.

Слід зазначити, що процесуальна форма рішень, які уповноважений приймати слідчий суддя під час розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави, не визначено в КПК України. За результатами аналізу правозастосовної практики встановлено, що слідчі судді приймають наступні процесуальні рішення: про повернення клопотання чи заяви; про залишення клопотання без розгляду; про залишення клопотання без задоволення; про відмову у задоволенні клопотання про звернення застави в дохід держави; про задоволення клопотання. За результатами опитування слідчих суддів, вважають за доцільне законодавчо визначити наступні форми процесуальних рішень: ухвала про повернення клопотання (63%), ухвала про відмову в задоволенні клопотання (66%), ухвала про задоволення клопотання (69 %), на нашу думку, такі форми процесуальних рішень є виправдовуваними.

Розглянемо підстави для прийняття слідчими суддями рішень про повернення, відмову і задоволення клопотання про звернення застави в дохід держави.

Неналежний суб'єкт звернення як підстава для повернення клопотання є поширеним явищем у право-застосовній практиці. Так, в 18 % досліджених ухвал до слідчого судді звертаються слідчі за погодженням з прокурором. При цьому, слідчий є неналежним суб'єктом звернення до слідчого судді, оскільки в ч. 9 ст. 182 КПК України визначено, що питання про звернення застави в дохід держави вирішується слідчим суддею, судом за клопотанням прокурора або за власною ініціативою суду [1]. Встановлено, що у 10 % випадків вирішення питання про звернення застави в дохід держави здійснюється за ініціативою слідчого судді чи суду (слідчий суддя (4 %), суддя (6%)). При цьому, формулювання зазначеної норми є нечітким з огляду на те, що КПК України не визначено, в яких випадках суд може ініціювати вирішення таких питань, момент такого звернення, суб'єкт, уповноважений звертатися з таким клопотанням, та процесуальну форму такого звернення. Окремим випадком, коли суддя ініціює розгляд питання про необхідність ініціювання питання про звернення застави в дохід держави, судом чи слідчим суддею може виникнути у випадку, коли підозрюваним чи обвинуваченим порушено покладені на нього обов'язки, заставодавцем порушено питання про повернення застави, а стороною обвинувачення не було ініційовано питання про звернення застави в дохід держави. В такому випадку суддя, розглядаючи клопотання про повернення застави заставодавцю, може ініціювати вирішення питання про звернення застави в дохід держави за власною ініціативою. 61 % опитаних слідчих суддів підтримали таку позицію. Така ініціатива може бути проявлена безпосередньо в ході розгляду клопотання про повернення застави. При цьому, обов'язковою умовою, яка дозволяє слідчому судді проявляти ініціативу, є те, що на момент його розгляду запобіжний захід змінено або суму застави збільшено.

Підставою для повернення клопотання про звернення застави в дохід держави є зміна обстановки (27 %). До прикладу, така ситуація може мати місце, коли прокурор звернувся з заявою про відкликання раніше поданого клопотання. Порушення правил підсудності розгляду клопотання (31 %). Глава 44 КПК України не визначає територіальну підсудність клопотань про звернення застави в дохід держави. Його проблемність обумовлена тим, що на практиці трапляються випадки, коли сторона звертається з клопотанням про звернення застави в дохід держави до місцевого суду за місцем здійснення досудового розслідування, а слідчий суддя в свою чергу відмовляє у розгляді клопотання, посиляючись на те, що рішення про застосування запобіжного заходу у вигляді застави прийнято, до прикладу апеляційним судом, тому і з питанням про звернення застави в дохід держави теж треба звертатись до того ж суду. Така позиція, на нашу думку, є не досить правильною та обґрунтованою.

Підставою для відмови у задоволенні клопотання про звернення застави в дохід держави може бути необґрунтованість клопотання, недоведеність здійснення виклику підозрюваного, обвинуваченого до слідчого, прокурора, вчинення одноразового порушення обов'язків, яке не має систематичного характеру, тощо. Підставою для прийняття рішення про звернення застави в дохід держави є обґрунтоване клопотання, в якому документально підтверджується факт ознайомлення підозрюваного з обов'язками та наслідками їх невиконання, а також обставини, які свідчать про злісне, неодноразове ухилення від виконання покладених на підозрюваного обов'язків.

Отже, проведеним дослідженням було зроблено наступні висновки, що слідчим суддею при забезпеченні прав та законних інтересів підозрюваного при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави, враховуються наступні чинники: спосіб повідомлення підозрюваного про обов'язок з'явитися, поважність причин неявки, кількість неявок, наявність інших порушень, відомості про місцезнаходження підозрюваного на момент розгляду клопотання.

Однак, задля забезпечення прав підозрюваного при вирішенні питання про звернення застави в дохід держави чинний КПК України потребує таких змін на законодавчому рівні:

- у визначенні та конкретизації кола обов'язків заставодавця, порушення яких буде наслідком звернення застави в дохід держави;
- врегулювання порядку роз'яснення підозрюваному, обвинуваченому та заставодавцю покладених на них обов'язків та наслідки їх невиконання, визначення такого суб'єкта;
- фіксування роз'яснень обов'язків підозрюваного, обвинуваченого у відповідному протоколі та наслідки їх невиконання;
- визначення суб'єкта, який здійснюватиме контроль за виконанням обов'язків, покладених на підозрюваного, обвинуваченого, у разі застосування застави;
- врегулювання механізму контролю щодо порушення інших обов'язків, покладених на підозрюваного, обвинуваченого, при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави;
- конкретизація формулювання, яке зазначене в ст. 182 КПК України, в частині визначення кількості неявок та інших обставин, які враховуються слідчими суддями при прийнятті рішення про звернення застави в дохід держави;
- зобов'язання звернення прокурором з клопотанням про застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді застави у більшому розмірі або іншого запобіжного заходу у разі вирішення питання про звернення застави в дохід держави;
- визначення форм процесуальних рішень під час розгляду клопотання про звернення застави в дохід держави: ухвала про повернення клопотання, ухвала про відмову в задоволенні клопотання, ухвала про задоволення клопотання.

**Список використаних джерел:**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України (зі змінами та доповненнями) № 4651-VI від 13.04.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
2. Ухвала слідчого судді Галицького районного суду м. Львова Государського А.В. від 27.12.2013. Справа № 461/15811/13-п. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/36441739>.
3. Ухвала Конотопського міськрайонного суду Сумської області Гетьмана В.В. від 10.12.2022. Справа № 154/2899/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92589896>.
4. Ухвала Тиврівського районного суду Вінницької області Ліщишина М.Ю. від 27.08.2014. Справа № 646/249/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104966437>.
5. Ухвала судді Києво-Святошинського районного суду Київської області Омельченка М.М. від 17.03.2020. Справа № 369/7720/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88271335>.
6. Ухвала слідчого судді Червонозаводського районного суду м. Харкова Чудовського Д.О. від 06.11.2013. Справа № 646/10304/13-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/34667684>.
7. Ухвала слідчого судді Ленінського районного суду м. Запоріжжя Добрева М. В. від 31.05.2017. Справа № 334/2727/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/66989036>.

**О. С. Смірнов**, прокурор першого відділу процесуального керівництва Управління процесуального керівництва у кримінальних провадженнях слідчих територіального управління Державного бюро розслідувань Київської міської прокуратури

## ДО ПИТАННЯ ПРО СУБ'ЄКТІВ ВИКОНАННЯ УХВАЛИ ПРО ДОЗВІЛ НА ОБШУК ЖИТЛА ЧИ ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ

Статтю присвячено питанням визначення суб'єктів виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи. Кримінальний процесуальний кодекс України визначає загальні правила проведення слідчих (розшукових) дій, а у відповідних нормах, які визначають повноваження слідчого, прокурора передбачена можливість надання їм доручень працівникам оперативних підрозділів про проведення слідчих (розшукових) дій. Повноваження дізнавача також передбачають проведення слідчих (розшукових) дій у випадках, передбачених КПК України, та надання відповідних доручень працівникам оперативних підрозділів. Констатується, що окрім задуваної раніше ч. 3 ст. 233 КПК України повноваження дізнавача щодо проведення слідчих (розшукових) дій прямл визначено лише іще в одній нормі глави «Слідчі (розшукові) дії» – статті 241 «Освідчування особи».

Зауважено, що проблеми правозастосовного характеру пов'язані з тим, що у частині 1 статті 236 КПК України визначено, що ухвала про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи може бути виконана слідчим чи прокурором. Автором проаналізовано рішення Верховного Суду та окрему думку судді Н. Антонюк, доктринальні дослідження, здійснено системний аналіз КПК України з досліджуваного питання.

Зроблено висновок, що системне тлумачення норм вказує на нелогічне та необгрунтоване виключення дізнавача та працівників оперативних підрозділів (за дорученням слідчого, прокурора, дізнавача) з числа суб'єктів, уповноважених виконувати ухвалу про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи.

Зроблено висновок про доцільність внесення змін до ст. 236 КПК України, де необхідно передбачити повноваження працівників відповідних оперативних підрозділів за дорученням дізнавача, слідчого, прокурора та дізнавачів виконувати ухвалу слідчого судді на дозвіл про обшук житла чи іншого володіння особи.

Ключові слова: обшук, слідчі (розшукові) дії, слідчий, прокурор, дізнавач, працівники оперативних підрозділів, Верховний Суд, ухвала на дозвіл про обшук житла чи іншого володіння, повноваження, кримінальне провадження.

### **O. S. Smirnov. To the issue of the subjects of the execution of the resolution on permission to search a person's home or other property**

The article is devoted to the issue of determining the subjects of the execution of the resolution on permission to search a person's home or other property. The Criminal Procedural Code of Ukraine defines the general rules for conducting investigative (search) actions, and the corresponding norms that determine the powers of the investigator and prosecutor provide for the possibility of giving instructions to the employees of operational units to conduct investigative (search) actions. The authority of the inquirer also provides for conducting investigative (search) actions in the cases provided for by the Code of Criminal Procedure of Ukraine and providing relevant instructions to employees of operational units. It is noted that in addition to the previously mentioned part 3 of Art. 233 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the authority of the inquirer to conduct investigative (search) actions is directly defined in only one more norm of the chapter «Investigative (search) actions» - Article 241 «Investigation of a person».

It was noted that the problems of a law enforcement nature are related to the fact that part 1 of Article 236 of the Criminal Code of Ukraine stipulates that a decision on permission to search a person's home or other property can be executed by an investigator or a prosecutor. The author analyzed the decision of the Supreme Court and the dissenting opinion of judge N. Antoniuk, doctrinal studies, carried out a systematic analysis of the CPC of Ukraine on the subject under study.

It was concluded that the systematic interpretation of the norms indicates the illogical and unfounded exclusion of the inquirer and employees of operative units (on behalf of the investigator, prosecutor, inquirer) from the number of subjects authorized to execute a decision on permission to search a person's home or other possessions.

A conclusion was made about the expediency of making changes to Art. 236 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, where it is necessary to provide for the authority of the employees of the relevant operative units under the instructions of the inquirer, investigator, prosecutor and inquirers to execute the decision of the investigating judge on the permission to search the home or other property of a person.

Key words: search, investigative (search) actions, investigator, prosecutor, investigator, employees of operative units, the Supreme Court, resolution on permission to search housing or other property, authority, criminal proceedings.

**Актуальність дослідження.** Процедура виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи має досить детальну регламентацію, визначену у ст. 236 КПК України. Натомість проблеми правозастосовної практики, відсутність єдності судової практики з питань, що виникають у процесі проведення

такого обшуку вказують на недостатню правову визначеність низки питань, що обумовлює і досить широку наукову дискусію щодо них.

Частина 1 ст. 236 КПК України передбачає, що ухвала про обшук може бути виконана слідчим чи прокурором. Водночас у п. 5 ст. 36 КПК України передбачено повноваження прокурора доручати проведення слідчих (розшукових) дій (далі – СРД) та негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД) відповідним оперативним підрозділам, відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК України слідчий уповноважений доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам, п. 3 ч. 2 ст. 40-1 КПК України наділяє дізнавача повноваженнями доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у випадках, установлених цим Кодексом, відповідним оперативним підрозділам [1]. Уже у наведених нормах спостерігається недосконалість законодавчої техніки, адже щодо повноважень прокурора та слідчого доручати СРД та НСРД міститься одне формулювання, а для повноважень дізнавача воно доповнюється формулюванням «у випадках, установлених цим Кодексом». Крім того, у ч. 1 ст. 236 КПК України зазначається, що ухвала про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи може бути виконана слідчим чи прокурором [1]. Таким чином, постає низка питань. Перше: чи може бути проведений обшук за дорученням слідчого, прокурора, дізнавача працівниками відповідних оперативних підрозділів? Друге: чи може дізнавач проводити обшук?

Питання обшуку досліджувалися у роботах І. В. Глов'юк, О. В. Капліної, О. Комарницької, М. А. Погорецького, В. В. Романюка, І. І. Татарина, І. А. Тітка, О. О. Торбаса, Л. Д. Удалової, А. Я. Хитри, О. Г. Шило, Д. О. Шумейка та багатьох інших вчених.

**Метою статті** є отримання наукового результату у вигляді науково обґрунтованих положень щодо суб'єктів виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи та вдосконалення на їх основі чинного кримінального процесуального законодавства.

Питання повноважень щодо проведення обшуку працівникам оперативних підрозділів за дорученням стало предметом розгляду, як у Кримінальному касаційному суді (далі – ККС) Верховного суду (далі – ВС), так і Об'єднаної палати ККС у справі № 663/820/15-к від 06.12.2021. Відповідно до матеріалів справи колегія суддів ККС ВС зазначила, що у цій справі однією з підстав визнання недопустимим результатів обшуку було те, що він був проведений оперативним працівником за дорученням слідчого, зазначений висновок узгоджувався з висновком, викладеним у постанові колегії суддів Другої судової палати ККС від 29 січня 2019 року у справі №466/896/17 (провадження № 51-7759км18) за подібними обставинами справи. У мотивувальній частині постанови Об'єднаної палати ККС ВС звернула увагу на наступне: «Попри загальну норму про те, що оперативні підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, органів Державного бюро розслідувань, органів Бюро економічної безпеки України, органів Державної прикордонної служби України, органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, дізнавача, прокурора, а підрозділ детективів, оперативно-технічний підрозділ та підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України - за письмовим дорученням детектива або прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (ч. 1 ст. 41 КПК України), ч. 1 ст. 236 КПК України закріпила норму, що ухвала про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи може бути виконана слідчим чи прокурором, винятків для оперативних підрозділів не передбачено. В жодній іншій статті КПК України, яка стосується порядку проведення слідчих (розшукових) дій, аналогічної норми немає.

Отже, системний аналіз п. 3 ч. 2 ст. 40, ст. 235, ст. 236 КПК України дозволяє зробити висновок про те, що виконання ухвали слідчого судді про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи покладається особисто на слідчого чи прокурора і не може бути доручене відповідним оперативним підрозділам...

В багатьох статтях чинного КПК України, зокрема тих, які регламентують проведення слідчих (розшукових) дій, законодавець справді не зазначає поряд із слідчим, прокурором ні дізнавача, ні детектива, ні оперативний підрозділ. Такий підхід, дійсно можна пояснити міркуваннями необхідності уникнення переобтяження тексту КПК України. Однак, висновок про те, що жодна слідча (розшукова) дія не може бути проведена оперативним підрозділом чи його співробітником, оскільки він не згаданий у ст. 223 КПК України чи статті, яка регламентує порядок проведення конкретної слідчої дії, є помилковим. Крім того, судова практика також ніколи не тлумачила відсутність згадки у ст. 223 КПК України оперативного підрозділу чи його співробітника як заборону діяти йому на підставі доручення слідчого або прокурора.

Проте, вищезазначене не стосується положень ч. 1 ст. 236 КПК України. Адже, в жодній іншій статті КПК України, яка стосується порядку проведення слідчих (розшукових) дій, аналогічної норми немає.

Таким чином, загальні положення ст. 223 КПК України не вказують на можливість передоручення виконання ухвали слідчого судді. Стаття 235 КПК України взагалі позбавляє слідчого суддю можливості дати доручення оперативному підрозділу чи його співробітнику на виконання ухвали про обшук. Спеціальна норма ст. 236 КПК України чітко визначає суб'єктів виконання ухвали, де не вказані співробітники оперативних підрозділів» [2].

Із зазначеного випливає досить неоднозначний висновок: з одного боку, працівники оперативних підрозділів не можуть за дорученням слідчого, прокурора виконувати ухвалу про проведення обшуку, адже

тлумачення ст. ст. 235-236 КПК України вказує на те, що проведення цієї СРД покладається на слідчого, прокурора. З іншого боку, сам ВС констатує, що не визначення у цих же нормах дізнавача та детектива не є перешкодою для проведення ними цієї СРД, що пояснюється «...міркуваннями необхідності уникнення переобтяження тексту КПК України» [2]. У той же час в інших нормах КПК України, що регламентують порядок проведення СРД окремо не зазначається, що та чи інша СРД може чи не може проводитися за дорученням слідчого, прокурора. Більш того, лишається не до кінця зрозумілим, чому інші СРД все-таки можуть проводитися за дорученням прокурора, слідчого, а обшук – ні. Логічно пояснити це можна тільки серйозністю, ступенем втручання у права осіб, у яких такий обшук проводиться. Щодо цього також потрібно окремо зазначити, що припис ч. 1 ст. 236 КПК України щодо проведення цієї СРД слідчим, прокурором стосується тільки такого її виду, як обшук в житлі чи іншому володінні особи.

З цього приводу вважаємо за необхідне навести близьку нам за логікою Окрему думку судді Н. О. Антонюк, винесену у цій справі, яка справедливо, на нашу думку, визначає: «...у статтях КПК, які стосуються слідчих (розшукових) дій, законодавець жодного разу не вказує про можливість доручити проведення певної слідчої (розшукової) дії оперативним працівникам.

У низці судових рішень констатовано можливість доручення слідчим проведення відповідної слідчої дії оперативним працівникам (пред'явлення для впізнання постановою колегії суддів Другої судової палати ККС від 11 лютого 2021 року у справі №759/4191/19; постановою колегії суддів Другої судової палати від 08 грудня 2020 року у справі № 311/1222/17, допит - постановою колегії суддів Третьої судової палати від 04 березня 2020 року у справі № 559/572/18).

Вважаю, що аналогічний підхід мав би застосовуватися й під час вирішення питання про можливість доручення проведення такої слідчої дії як обшук...

На мою думку, саме слідчий або прокурор, як особа, яка організовує і забезпечує ефективність досудового розслідування повинен визначати коло осіб, які мають проводити визначені слідчі розшукові дії, в тому числі й негласні» [3].

Слід зауважити, що недосконалість юридичної техніки в частині норм, що регламентують обшук у кримінальному провадженні стала підставою для дискусії і серед науковців щодо дізнавача, як суб'єкта, уповноваженого звертатися з клопотанням про проведення обшуку та проводити обшук.

Процесуальний статус дізнавача визначений у ст. 40-1 КПК України, у частині й цієї статті зазначається, що при здійсненні дізнання він наділяється повноваженнями слідчого. У частині 2 цієї норми його повноваження піддаються конкретизації. Зокрема, у п. 2 ч. 2 ст. 40-1 КПК України вказано наступне: «...проводити огляд місця події, обшук затриманої особи, опитувати осіб, вилучати знаряддя і засоби вчинення правопорушення, речі і документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку або виявлені під час затримання, а також проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, установлених цим Кодексом» [1].

Якщо йти за логікою, наведеною у постанові Об'єднаної палати ККС від 06.12.2021 у справі № 663/820/15-к, де ст. 40 КПК України розглядалася як загальна, а ст. 236 КПК України як спеціальна, то у кожній нормі, що регламентує порядок проведення СРД має бути чітко визначений перелік тих суб'єктів, які уповноважені на її проведення. О. О. Торбас справедливо звертає увагу, що відповідно до ч. 3 ст. 233 КПК України, дізнавач нарівні зі слідчим та прокурором має право до постановлення ухвали слідчого судді увійти до житла чи іншого володіння особи лише у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення, однак у ч. 3 ст. 234 КПК України зазначено, що з клопотанням про проведення обшуку до слідчого судді може звернутися лише слідчий та прокурор, а у ч. 1 ст. 236 КПК України зазначено, що ухвала про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи може бути виконана лише слідчим чи прокурором. І вказує, що вирішення цього питання має бути забезпечене не тільки ustalеною судовою практикою, а внесенням відповідних змін до КПК України [4]. Аналогічну думку у своїй публікації висловлює В.В. Романюк [5].

Приведемо свої аргументи на необхідність внесення системних змін до КПК України, з метою нормативного врегулювання питань проведення обшуку працівникам оперативних підрозділів за дорученням слідчого, прокурора, дізнавача та самими дізнавачами. Нами були проаналізовані норми глави 20 КПК України, яка регламентує порядок проведення СРД в частині посилання на повноваження дізнавача щодо їх проведення. Слід констатувати, що окрім згадуваної раніше ч. 3 ст. 233 КПК України повноваження дізнавача щодо проведення СРД визначено лише іще в одній нормі цієї глави – ст. 241 «Освідування особи».

Правова (юридична) визначеність, «якість закону» є складовою верховенства права: «Юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними» [6]. Крім того, «якість закону» означає, що це «вимога щодо чіткості та зрозумілості є диференційованою щодо справ, що стосуються меж прав, обов'язків та відповідальності осіб (чіткість та зрозумілість норми права трактується як така, що дає можливість передбачати правові наслідки своєї поведінки), та справ, що стосуються меж втручання держави в приватне життя особи (чіткість та зрозумілість норми означає встановлення конкретно визначених повноважень для органів державної влади та недопущення дискреційних повноважень)» [7].



З урахуванням зазначеного, доцільно внести зміни до ст. 236 КПК України, прямо вказавши на повноваження працівників відповідних оперативних підрозділів за дорученням дізнавача, слідчого, прокурора та дізнавачів проводити обшук та вчиняти відповідні дії, передбачені для слідчого, прокурора цими нормами.

**Список використаних джерел:**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.
2. Постанова ККС ВС від 29.01.2019 р. у справі №466/896/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101829915>.
3. Окрема думка судді Верховного Суду Антонюк Н.О. від 06.12.2021 у справі № 663/820/15-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101829965>.
4. Торбас О.О. Повноваження дізнавача при проведенні обшуку: недоліки правового регулювання. Протокол.ua. Юридичний ресурс (29.11.2021). URL: [https://protocol.ua/ua/povnovagennya\\_diznavacha\\_pri\\_provedenni\\_obshuku\\_nedoliki\\_pravovogo\\_regulyuvannya/](https://protocol.ua/ua/povnovagennya_diznavacha_pri_provedenni_obshuku_nedoliki_pravovogo_regulyuvannya/).
5. Романюк В.В. Удосконалення інституту дізнання у кримінальному провадженні. *Проблеми теорії та практики кримінального провадження: матеріали кругл. столу* (м. Харків, 17 черв. 2021 р.). Харків: ХНУВС, 2021. С. 249-250.
6. Європейська комісія «за демократію через право» (Венеційська комісія). Доповідь № 512/2009. Страсбург, 4 квітня 2011 р. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr).
7. Берназюк Я. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 6–14. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1011199>.

**О. О. Торбас**, доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінального процесу, детективної  
та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID: 0000-0002-1465-4238

**В. А. Завтур**, кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу, детективної  
та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID: 0000-0002-7171-2369

### **ПРАВО ОСОБИ ВВАЖАТИСЯ НЕВИНУВАТОЮ ДОТИ, ДОКИ ЇЇ ВИНУ НЕ БУДЕ ДОВЕДЕНО В ЗАКОННОМУ ПОРЯДКУ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ДОСВІД ВІТЧИЗНЯНОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ**

*Стаття присвячена аналізу міжнародних стандартів реалізації гарантованого п. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод права кожної особи вважатися невинуватою доти, доки її вину не буде доведено в законному порядку, проблем їх впровадження у правотворчість на рівні національного законодавства, а також формулювання окремих пропозицій щодо їх вирішення.*

*Наголошено на тому, що ЄСПЛ при вирішенні питань про порушення стандарту, визначеного п.2 ст. 6 Конвенції фокусується, передусім на тому, чи порушила поведінка національних органів право особи вважатися невинуватою, а не наявності спеціальних субсидіарних ефективних засобів юридичного захисту, в межах яких буде усуватися сумнів у винуватості особи.*

*Доведено, що іноді різниця між тим, яким чином було завершено кримінальне провадження дійсно може бути і мати правове значення, але в будь-якому разі усі органи влади у наступних провадженнях (незалежно від того, який характер вони мають) повинні ставитися до особи як до невинуватої та обачливо формулювати свої рішення, аби не порушити стандарт справедливого судового розгляду, визначений п. 2 статтею 6 Конвенції.*

*Критичному аналізу піддано Рішення Другого Сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (справа щодо презумпції невинуватості) від 08 червня 2022 року та положення Закону України № 2810-IX від 01.12.2022 року. Указано, що створення окремого процесуального порядку, в межах якого розглядатиметься питання про усунення сумнівів у винуватості особи після виникнення підстав для закриття кримінального провадження певною мірою йде врозрід із презумпцією невинуватості, оскільки цей аспект фактично вже виходить за межі обвинувачення як такого та ступеня його доведеності.*

*Ключові слова: засади кримінального провадження, презумпція невинуватості, обвинувачення, суб'єкти кримінального провадження, особливі порядки кримінального провадження.*

**O. O. Torbas, V. A. Zavtur. The right of a person to be presumed innocent until proved guilty according to law: international standards and experience of domestic lawmaking**

*The article is devoted to the analysis of international standards for the implementation of the guaranteed Article 6 § 2 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the right of every person to be presumed innocent until proved guilty according to law, the problems of its implementation in law-making at the level of national legislation, as well as the formulation of proposals for their solution.*

*It is emphasized that the ECtHR, when resolving issues of violation of the standard defined in Article 6 § 2 of the Convention focuses, first of all, on whether the conduct of national authorities violated the person's right to be presumed innocent, and not on the existence of special subsidiary effective remedy, within which the doubt about the person's guilt will be removed.*

*It has been proven that sometimes the difference between how a criminal proceeding was concluded can indeed be and have legal significance, but in any case all authorities in subsequent proceedings (regardless of what nature they are) must deal with a person as innocent and carefully formulate their decisions so as not to violate the standard of fair trial, defined by Article 6 § 2 of the Convention.*

*The Decision of the Second Senate of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional complaint of Oleksandr Volodymyrovych Krotiuk regarding compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of paragraph 4 of the first part of Article 284 of the Criminal Procedure Code of Ukraine (the case regarding the presumption of innocence) dated June 8, 2022 and the provisions of Law of Ukraine No. 2810-IX dated December 1, 2022 were critically analyzed. It is indicated*

*that the creation of a separate procedural order, within which the issue of removing doubts about a person's guilt after the emergence of grounds for closing criminal proceedings, to a certain extent runs counter to the presumption of innocence, because this aspect actually goes beyond the limits of the accusation as such and the degree of its proof.*

Key words: *principles of criminal proceedings, presumption of innocence, prosecution, subjects of criminal proceedings, special procedures of criminal proceedings.*

**Вступ.** У пункті 2 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод встановлено: кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку. Це положення традиційно розглядається як втілення презумпції невинуватості у тексті Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція), а також невід’ємна складова права на справедливий суд, що включає в себе низку фундаментальних для правової держави принципів: 1) правосуддя не може реалізуватися виходячи із наперед сформованого уявлення про винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення, в якому вона обвинувачується; 2) заборона перенесення тягара доказування на сторону захисту; 3) тлумачення будь-яких сумнівів у винуватості особи на користь обвинуваченого; 4) заборона висловлення передчасних та категоричних тверджень про винуватість особи з боку представників публічної влади.

Поряд із цим, проблемним для доктрини та правозастосовної практики залишається питання дотримання стандарту, визначеного п. 2 ст. 6 Конвенції у випадках, коли кримінальне провадження було завершено у такий спосіб, що не усунув повністю всі сумніви у невинуватості особи. Від того, з яких підстав кримінальне переслідування особи було припинене, часом може залежати реалізація інших її прав, а також репутація та сприйняття суспільством. Дотриманню презумпції невинуватості у цьому ключі приділяється дещо менше уваги у наукових джерелах та на рівні правореалізації.

Для української правової системи піднята проблематика набула особливої актуальності після ухвалення Конституційним Судом України (далі – КСУ) рішення про неконституційність пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України, яке породило необхідність впровадження у національне кримінальне процесуальне законодавство ефективного засобу юридичного захисту, за допомогою якого особа може довести свою невинуватість у вчиненні декриміналізованого діяння. Законодавець вирішив це питання у доволі специфічний спосіб – шляхом диференціації кримінальної процесуальної форми, сформулювавши окремий особливий порядок кримінального провадження щодо діяння, кримінальна протиправність якого була встановлена законом, що втратив чинність (Глава 36<sup>1</sup> КПК України).

Втім, такі законодавчі новації не вирішили в повній мірі проблему реалізації засади презумпції невинуватості у випадку, коли втратив чинність закон, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння, натомість, вивели на передній план проблеми, пов’язані із виправданістю відповідної нормативної регламентації, певної абсолютизації права на справедливий суд та пошуку шляхів оптимізації релевантних ефективних засобів юридичного захисту у сфері кримінального провадження.

Питання реалізації засади презумпції невинуватості у різних контекстах досліджувалися у працях В.К. Волошиної, І.В. Гловюк, О.М. Дроздова, О.В. Дроздової, Р.А. Климкевич, В.В. Крижанівського, В.В. Луцика, Г.М. Мамки, Т.М. Мирошниченко, В.Т. Нора, В.О. Попелюшко, М.В. Сіроткіної, А.С. Степаненко, О.П. Трохлюка, Т.І. Фулей, Ю.В. Циганюк, Г.Ю. Юдківської та ін.

Окреслені питання в світлі положень Закону України № 2810-ІХ від 01.12.2022 року та впровадженої ним нової Глави 36<sup>1</sup> КПК України частково досліджувалися у працях І.В. Гловюк, О.М. Дроздова та О.І. Марочкіна.

Відповідно **метою** статті є аналіз міжнародних стандартів реалізації гарантованого п. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод права кожної особи вважатися невинуватою доти, доки її вину не буде доведено в законному порядку, проблем їх впровадження у правотворчість на рівні національного законодавства, а також формулювання окремих пропозицій щодо їх вирішення.

**Виклад основних результатів дослідження.** Контекст нашого дослідження вимагає звернення до міжнародних стандартів реалізації права особи вважатися невинуватою доти, доки її вину не буде доведено в законному порядку і, передусім, до прецедентної практики ЄСПЛ за п. 2 ст. 6 Конвенції.

ЄСПЛ в низці справ розглядав питання дотримання цього стандарту в межах наступних проваджень після отримання виправдувального вироку та закриття кримінального провадження. В цьому контексті релевантними є позиції, висловлені Судом у рішенні по справі «*Аллен проти Сполученого Королівства*» (*Allen v. United Kingdom, Application no. 25424/09*). У своїй заяві до ЄСПЛ заявниця стверджувала, що мотиви, викладені в рішенні про відмову в присудженні їй компенсації, після того, як апеляційний суд скасував вирок щодо неї через недостатню обґрунтованість, порушили її право на презумпцію невинуватості. Суд у зв’язку із цим зазначив, що єдиного підходу до встановлення обставин, за яких п.2 ст. 6 Конвенції буде порушено в контексті провадження, яке слідує за завершенням кримінального провадження, немає. Багато чого залежить від природи та контексту провадження, в рамках якого було прийнято оскаржуване рішення. Разом з тим, в усіх справах та незалежно від застосованого підходу, у визначенні сумісності рішення та наведених у ньому мотивів із п.2 ст. 6 Конвенції найважливіше значення має мова, використана органом, що виносив

рішення [1]. Застосовуючи цей критерій у даній справі, Суд вказав, що формулювання, які використовували національні суди у своїх рішеннях не можна вважати такими, що ставили під сумнів виправдання заявниці або ж ставилися до неї у спосіб, несумісний з її невинуватістю.

Дещо інший контекст має справа *G.I.E.M. S.r.l. and Others проти Італії (G.I.E.M. S.r.l. and Others v. Italy, Application № 1828/06)*. Заявник Ф. Жиронда скаржився на те, що, ухваливши рішення про конфіскацію належної йому земельної ділянки, Касаційний суд Італії порушив принцип презумпції невинуватості, незважаючи на те, що провадження у порушеній стосовно нього кримінальній справі було припинено у зв'язку із закінченням строку давності. ЄСПЛ дійшов висновку, що в ситуації, коли суд останньої інстанції своїм рішенням скасував винесені нижчими судами виправдувальні вироки і визнав підсудного винним, припинивши провадження у кримінальній справі у зв'язку із закінченням строку давності, мало місце порушення п. 2 статті 6 Конвенції внаслідок недотримання у ході розгляду у цьому суді прав захисту, незважаючи на те, що цей суд останньої інстанції виявився першим судом, який визнав заявника винним [2]. Тобто, на думку Суду оголошення Касаційним судом Італії винуватості заявника після спливу строків давності, порушило право заявника вважатися невинуватим.

Схожий підхід застосував Суд у справі «*Гіосакіс проти Греції*» № 3 (*Giosakis v. Greece № 3 (Application no. 5689/08)*), зазначивши, що у вирокі Касаційного суду немає підстав, які б дозволяли вважати, що він визнає заявника винуватим. Однак, скасувавши виправдувальний вирок, винесений апеляційним судом, і водночас прийнявши рішення про припинення кримінального переслідування за давністю, він змусив заявника відчувати, ніби лише давність могла врятувати його від засудження (п.41) [3].

Із аналізу прецедентної практики ЄСПЛ у цьому аспекті права на справедливий суд, вбачається, що Суд при вирішенні питань про порушення стандарту, визначеного п.2 ст. 6 Конвенції фокусується, передусім на тому, чи порушила поведінка національних органів право особи вважатися невинуватою, а не наявності спеціальних субсидіарних ефективних засобів юридичного захисту, в межах яких буде усуватися сумнів у винуватості особи. В правових системах, де панує принцип верховенства права основним таким засобом є публічний та гласний судовий розгляд.

КСУ мотивуючи своє рішення від 08 червня 2022 року зазначив, що закриття кримінального провадження на підставі п.4 ч.1 ст. 284 КПК України в контексті наявного національного юридичного регулювання та правозастосування спричиняє несприятливі наслідки для репутації, честі, гідності особи, стосовно якої відбулося таке закриття, і це певно вказує на ставлення публічної влади до такої особи як до винної, але без обвинувального вироку суду (п. 3.1) [4].

Водночас, ЄСПЛ дотримується у своїй практиці дещо інших позицій у цьому ключі, які полягають у тому, що таке ставлення повинно мати конкретне вираження, а не бути абстрактним. Наприклад, у справі «*Пуїг Панелла проти Іспанії*» (*Puig Panella v. Spain, Application № 1483/02*) Конституційний суд Іспанії скасував обвинувальний вирок щодо заявника на підставі того, що вирок порушував принцип презумпції невинуватості, а обвинувачення ґрунтувалося виключно на документах, отриманих у ході слідства, які не були пред'явлені під час дебатів сторін у суді. Заявник вимагав виплати компенсації за збитки, заподіяні йому перебуванням у в'язниці протягом 1663 днів. Його клопотання про виплату компенсації було відхилено на тій підставі, що обвинувальний вирок стосовно заявника було скасовано через недостатність доказів та порушення принципу презумпції невинуватості. Національний суд вказав, що не було точно встановлено, що заявник не брав участі в злочинах, у яких він звинувачувався, натомість, він міг би розраховувати на компенсацію, якщо б його виправдали на основі доказів його непричетності до зазначених злочинів, що не викликають сумнівів. ЄСПЛ у цій справі констатував порушення п. 2 ст. 6 Конвенції та зазначив, що подібні міркування ставлять під сумнів його невинуватість, незважаючи на постанову Конституційного суду Іспанії, що дозволяє заявникові оскаржити вирок у порядку провадження про захист конституційних прав та охороняваних законом інтересів та відновлює його право на презумпцію невинуватості. *Сумніви у невинуватості обвинуваченого були б доречними лише в тому випадку, якби провадження у кримінальній справі не закінчувалося винесенням рішення по суті обвинувачення* [5] (виділено нами – О.Т., В.З.).

У практиці ЄСПЛ є випадки, коли Суд визнавав порушення п. 2 ст. 6 Конвенції через висловлювання, що були сформульовані у судовому рішенні, постановленому в межах цивільного судочинства, але яке було тісно пов'язане із кримінальним провадженням. У справі «*Діаченко проти Румунії*» (*Diacenko v. Romania, Application № 124/04*) заявник скаржився на те, що рішення апеляційного суду у цивільній справі, в якому містилося посилення на його винуватість у вчиненні кримінального правопорушення порушило презумпцію невинуватості щодо нього. ЄСПЛ у рішенні вказав, що апеляційний суд взяв до уваги той факт, що заявник був виправданий у кримінальному обвинуваченні судами нижчих інстанцій, проте, прагнучи захистити законні інтереси потерпілого, апеляційний суд прямо вказав у рішенні, що заявник є «винуватим у вчиненні злочину, у вчиненні якого його правильно звинуватили». Відповідно, Суд дійшов висновку, що формулювання, використані апеляційним судом, вийшли за межі цивільного судочинства, тим самим поставивши під сумнів правильність виправдувального вироку, що є несумісним із презумпцією невинуватості та порушили п.2 ст. 6 Конвенції [6].

Подібну позицію Суд висловив у рішенні по справі «*Востіч проти Австрії*» (*Vostic v. Austria, Application № 38549/97*), однак в даному випадку національним судом розглядався позов самої заявниці про

компенсацію після її виправдання. Втім і регіональним, і апеляційним судом відповідний позов був відхилений через те, що підозра проти неї не була спростована, що є неприпустимим після того, як виправдувальний вирок щодо неї став остаточним. ЄСПЛ визнав це порушенням п.2 ст. 6 Конвенції [7].

Аналізовані позиції ЄСПЛ демонструють, що іноді різниця між тим, яким чином було завершено кримінальне провадження дійсно може бути і мати правове значення, але в будь-якому разі усі органи влади у наступних провадженнях (незалежно від того, який характер вони мають) повинні ставитися до особи як до невинуватої та обачливо формулювати свої рішення, аби не порушити стандарт справедливого судового розгляду, визначений п. 2 статтею 6 Конвенції.

На рівні національної правової системи питання реалізації принципу презумпції невинуватості виникає дедалі частіше і у різних аспектах. Обсяг представленої роботи не дає змогу детально проаналізувати кожен із них, тож ми сфокусуємо нашу увагу на тій проблемі, яка протягом останнього року найбільше привертала до себе увагу представників фахової юридичної спільноти – це визнання КСУ неконституційним і таким, що не забезпечує дотримання конституційного принципу презумпції невинуватості п.4 ч.1 ст. 284 КПК України, а також подальше прийняття Закону України № 2810-ІХ від 01.12.2022 року.

Визнаючи таким, що не відповідає Конституції п.4 ч.1 ст. 284 КПК України, КСУ вказав, що особі стосовно якої закрито кримінальне провадження за відповідною нереабілітаційною підставою, має бути гарантоване право на ефективний судовий захист, що полягає в можливості звернутися до суду щодо перевірки та оцінки законності й обґрунтованості ухвалених у кримінальному провадженні процесуальних рішень, у яких зафіксовано висунуті стосовно особи підозру, обвинувачення у кримінальному правопорушенні. Суд у разі встановлення фактів, що підтверджують незаконність та необґрунтованість кримінального переслідування особи, має вирішити питання про реабілітацію, тобто захист репутації, честі та гідності особи, які були зневажені неправомірними підозрою, обвинуваченням, відновлення її порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди [4]. Крім того, у рішенні вказувалося, що КПК України не містить механізму, який дозволив би спростувати сумніви в невинуватості особи, стосовно якої закрито кримінальне провадження на підставі п. 4 ч.1 ст. 284 КПК, та зобов'язує прокурора здійснити таке закриття без згоди зазначеної особи, навіть коли вона перебуває у статусі підозрюваного, та не допускаючи продовження кримінального провадження за будь-яких обставин.

Відповідно впровадження у КПК України диференційованого порядку кримінального провадження щодо діяння, кримінальна протиправність якого була встановлена законом, що втратив чинність є тим кроком, що має усунути той недолік кримінального процесуального законодавства, на який вказує КСУ.

Втім, виникає цілком справедливе питання про те чи дійсно такий підхід до унормування поставленої проблеми є виправданим. І у практиці ЄСПЛ, що вже було доведено вище, і у доктрині визнається, що презумпція невинуватості не є абсолютним принципом, незважаючи на своє фундаментальне значення у демократичному суспільстві. Уся кримінальна процесуальна активність сторони обвинувачення під час досудового розслідування та судового провадження так чи інакше пов'язана із спростуванням презумпції невинуватості, але основна ідея полягає у тому, аби поведження із особою до набрання обвинувальним вирок суду законної сили було таким, ніби вона є невинуватою. З цього приводу Т.І. Фулей зазначає, що «невинуватий, таким чином, повинен бути захищений від помилкового визнання винним, що досягається за допомогою існування певних процесуальних «запобіжників», включаючи презумпцію невинуватості і відповідний стандарт щодо доведення вини прокуратурою поза розумними сумнівами – не абсолютний, однак доволі високий рівень впевненості» [8, с. 44]. Відповідно, відсутність обвинувального вироку суду означає необхідність сприйняття особи невинуватою державою та суспільством. Однак, як наголошувалося нами і у попередніх працях, досягти цього стандарту достатньо важко, адже це проблема не стільки законодавчої регламентації, скільки рівня правової культури [9, с. 264].

Водночас, слід справедливо зазначити, що у доктрині ще задовго до рішення КСУ від 08 червня 2022 року піднімалося питання відносно дотримання засади презумпції невинуватості під час прийняття рішень про закриття кримінального провадження. Г.Ю. Юдківська з цього приводу вказувала, що «за змістом презумпції невинуватості особа, щодо якої закрито кримінальну справу, є невинуватою в будь-якому разі, незалежно від підстав закриття справи. В той же час, право на реабілітацію не співпадає з правом на визнання невинуватості: підставою для виникнення права особи на реабілітацію є встановлення незаконності притягнення її до кримінальної відповідальності, а не невстановлення її вини» [10, с. 14]. Як видається, ця позиція не втратила актуальності і в світлі положень КПК України 2012 року, у зв'язку з чим виникають деякі зауваження з формулюваннями, які були використані КСУ у зазначеному вище рішенні.

Так, в рішенні КСУ зазначено, що «конституційний принцип презумпції невинуватості є багатоаспектним, діє на всіх стадіях кримінального провадження та навіть після його завершення, адже сутність цього принципу полягає в тому, що презумпція стосовно непричетності особи до вчинення кримінального правопорушення має універсальний характер, поширюється на всі сфери суспільного життя особи та діє доти, доки її не спростовано належним чином, тобто, за приписами статті 62 Конституції України, у законному порядку й обвинувальним вирок суду» [4]. З урахуванням безумовної дії принципу презумпції невинуватості в кримінальному процесі КСУ робить висновок, що «особу, підозрювану у вчиненні кримінального

правопорушення, після закриття стосовно неї кримінального провадження з *будь-яких підстав* має сприймати вся публічна влада як таку, що *не вчиняла кримінального правопорушення*, поведження з нею має відповідати такому сприйняттю та не спричиняти жодного явного осуду чи натяку на нього, не формувати негативного сприйняття суспільством такої особи, не підривати її репутації тощо» [4].

Власне такий висновок випливає з формулювання принципу презумпції невинуватості, який наданий в КПК України. Таким чином законодавець передбачив, а КСУ підтвердив можливість існування лише двох статусів у особи, відносно якої здійснюється кримінальне провадження: вона може бути або винуватою, або невинуватою. Жодних інших «проміжних» статусів бути не може, адже вони будуть суперечити самій логіці презумпції невинуватості. Будь-яка особа є невинуватою доти, доки обвинувальний вирок щодо неї не набрав законної сили. В цьому аспекті виникає інше важливе питання: який саме зв'язок існує між принципом презумпції невинуватості та правом на реабілітацію? Виходячи з логіки того, що у випадку прийняття будь-якого іншого процесуального рішення окрім як обвинувального вироку особа лишається невинуватою, чи має вона право на реабілітацію та, відповідно, відшкодування шкоди?

В цьому аспекті ми вважаємо, що хоча презумпція невинуватості є підґрунтям для реабілітації особи, автоматично право на реабілітацію в такому випадку виникати не може. Реабілітація в першу чергу має розглядатися як механізм відновлення порушених прав через неправомірні дії правоохоронних органів чи суду. Хоча в ЗУ «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» в ст. 2 зазначено, що право на відшкодування шкоди виникає у випадках прийняття окремих процесуальних рішень (виправдувальний вирок, закриття кримінального провадження через відсутність події чи складу кримінального правопорушення тощо), ми категорично не підтримуємо позицію, що винесення такого рішення автоматично вказує на право відшкодування шкоди. В даному випадку більш логічно виникає позиція виділення фактичних та юридичних підстав для відшкодування шкоди [11, с. 238], де до юридичних підстав відноситься винесення одного з процесуальних рішень, передбачених ст. 2 ЗУ «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», а до фактичних підстав має відноситись факт вчинення саме незаконних дій з боку уповноважених посадових осіб. Таким чином саме на особу, яка звертається до суду щодо відшкодування шкоди, має покладатися тягар доказування незаконності дії по відношенню до неї зі сторони правоохоронних органів. Лише факту прийняття відповідного процесуального рішення у формі, наприклад, виправдувального вироку, недостатньо для того, щоб вважати дії уповноважених осіб були незаконними.

В той же час, продовжуючи аналіз вже згаданого рішення КСУ, необхідно звернути увагу на вкрай важливий висновок щодо оцінки реабілітаційного характеру підстав закриття кримінального провадження: «Конституційний Суд України вважає, що закриття кримінального провадження стосовно особи *без її на те згоди* (виділено нами – О.Т., В.З.) та ефективного судового захисту, внаслідок чого залишається сумнів у невинуватості особи, унеможливлення реабілітації особи після такого закриття є порушенням конституційного права на судовий захист»<sup>1</sup>. Необхідно зазначити, що саме цей висновок було покладено в основу рішення про неконституційність п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК України – було констатовано, що закриваючи кримінальне провадження у зв'язку з декриміналізацією кримінального правопорушення держава не гарантує особі право на ефективний судовий захист, адже в такому випадку особа не може висловити свою незгоду на таке закриття та розраховувати в подальшому на реабілітацію. І якщо акцентувати увагу саме на цьому аспекті, то можна дійти досить несподіваного висновку, що майже всі підстави для закриття кримінального провадження, передбачені ч. 1 ст. 284 КПК України, є також неконституційними. Наприклад, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 284 КПК України, кримінальне провадження підлягає закриттю стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу. В той же час особа, відносно якої таке кримінальне провадження закривається, так само обмежена у праві на реабілітацію, адже при закритті кримінального провадження не було враховано її позицію. Тобто в даному випадку лишаються, як зазначає КСУ, «сумнів у невинуватості особи», а отже не гарантуються права особи на ефективний судовий захист. Більше того, нагадаємо, що відповідно до принципу презумпції невинуватості, у особи є лише два статуси – винувата та невинувата. Відповідно, в кожному випадку закриття кримінального провадження без згоди особи відбувається обмеження прав в частині спростування «сумнівів у невинуватості особи».

Такий же висновок можна зробити відносно інших підстав закриття кримінального провадження, передбачених ч. 1 ст. 284 КПК України. Більше того, неконституційним має визначатися навіть така підстава закриття кримінального провадження, як відсутність події чи складу кримінального правопорушення, адже особа, відносно якої проводилось досудове розслідування, може не погодитись з таким формулюванням для закриття провадження та повинна мати право висловити свою думку, що є елементом ефективного судового захисту.

<sup>1</sup> Рішення Другого Сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (справа щодо презумпції невинуватості) від 08 червня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-22#Text>

**Висновок.** Наведений аналіз прецедентної практики ЄСПЛ продемонстрував, що питання дотримання презумпції невинуватості після закінчення кримінального провадження є тією проблемою, яка існує в правових системах багатьох країнах Європи. З цієї точки зору, принциповим є не те, як саме кримінальне переслідування було припинене, а те, чи ставилися органи публічної влади до особи як до невинуватої в межах подальших правових процедур. При цьому, ставлення до особи як до невинуватої не може мати абстрактний характер, а повинно виражатися у конкретних діях, рішеннях, висловлюваннях, що кристалізують у особи відчуття винуватості у вчиненні кримінального правопорушення за відсутності обвинувального вироку суду. Власне саме вони є предметом оцінки Суду в контексті п.2 ст. 6 Конвенції.

Вітчизняний законодавець, намагаючись усунути той недолік, на який вказав КСУ у рішенні від 08 червня 2022 року в контексті закриття кримінального провадження щодо декриміналізованого діяння за п.4 ч.1 ст. 284 КПК України, дещо абсолютизував право особи вважатися невинуватою доти, доки її вину не буде доведено в законному порядку, створивши окрему диференційовану форму кримінального провадження щодо діяння, кримінальна протиправність якого була встановлена законом, що втратив чинність.

Створення такого окремого процесуального порядку, в межах якого розглядатиметься питання про усунення сумнівів у винуватості особи після виникнення підстав для закриття кримінального провадження, видається таким, що певною мірою йде врозріз із самою презумпцією невинуватості, оскільки цей аспект фактично вже виходить за межі обвинувачення як такого та ступеня його доведеності.

#### Список використаних джерел:

1. Case of Allen v. United Kingdom (Application no. 25424/09): Judgement of the European Court of Human Rights, 12 July 2013. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-140664>
2. Case of G.I.E.M. S.r.l. and Others v. Italy (Application № 1828/06, 34163/07, 19029/11): Judgement of the European Court of Human Rights, 28 June 2018. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-189067>
3. Case of Giosakis v. Greece № 3 (Application no. 5689/08 ): Judgement of the European Court of Human Rights, 03 May 2011. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-104677>
4. Рішення Другого Сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (справа щодо презумпції невинуватості) від 08 червня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-22#Text>
5. Case of Puig Panella v. Spain (Application no. 1483/02 ): Judgement of the European Court of Human Rights, 25 April 2006. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185950>
6. Case of Diacenko v. Romania (Application № 124/04): Judgement of the European Court of Human Rights, 07 February 2013. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-108963>
7. Case of Vostic v. Austria (Application № 38549/97): Judgement of the European Court of Human Rights, 17 October 2002. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-60688>
8. Фулей Т.І. Презумпція невинуватості: концептуальні підходи. *Слово Національної школи суддів України*. 2012. № 1 (1). С. 39-53.
9. Торбас О.О., Стоянов М.М., Завтур В.А. Закриття кримінального провадження у зв'язку із декриміналізацією кримінального правопорушення: аналіз Рішення Конституційного Суду України у справі щодо презумпції невинуватості. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3. С. 262-268. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/264975/260953>
10. Юдківська Г.Ю. Презумпція невинуватості в кримінальному процесі України та практиці Європейського суду з прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2008. 20 с.
11. Ченцов В. В., Тертишник В. М. Реабілітація жертв незаконних кримінальних переслідувань, політичних репресій та зловживань владою. Підручник для слухачів магістратури юридичних вузів. К.: Алерта, 2016. 324 с.

Ю. П. Григорчак, здобувач,  
Запорізький національний університет

## ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона свобод громадян та їхніх прав, конституційного ладу України, власності, прав і законних інтересів установ і організацій, підприємств, встановленого правопорядку, запобігання правопорушенням, зміцнення законності, здійснення заходів виховного впливу у душі додержання норм Конституції і законів України, поваги до честі і гідності, прав інших громадян, а також сумлінного виконання зобов'язань та відповідальності перед суспільством. Таке завдання реалізується під час провадження, в тому числі й під час розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху.

У статті досліджені провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) загалом та в сфері безпеки дорожнього руху зокрема й запропоновано власне визначення вказаним дефініціям.

З'ясовано, що провадження у справі про адміністративне правопорушення характеризується стадійністю залежно від виду провадження: загального чи спрощеного. Загальне провадження автор пропонує розглядати в межах таких стадій: 1) порушення справи, 2) адміністративне розслідування, 3) розгляд справи, 4) винесення постанови, 5) перегляд постанови, 6) виконання постанови. Спрощеному провадженню характерні такі стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення, 2) розгляд справи та винесення постанови, 3) оскарження та перегляд постанови у справі, 4) виконання постанови.

Значна кількість справ про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху розглядається в спрощеному провадженні, адже штраф накладається і стягується на місці вчинення проступку, а протокол не складається.

У випадку, якщо адміністративне правопорушення виявлено у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото-і кінозйомки, відеозапису, та/або порушення правил стоянки, зупинки, паркування транспортних засобів, зафіксованих також у режимі фотозйомки (відеозапису), протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у такій справі виноситься за відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

**Ключові слова:** провадження, адміністративна відповідальність, безпека дорожнього руху, адміністративне правопорушення, стадії.

### *Yu. P. Hryhorchak. Proceedings in the case of administrative offenses in the field of traffic safety*

*The task of the Code of Ukraine on Administrative Offenses is to protect the freedoms of citizens and their rights, the constitutional system of Ukraine, property, rights and legitimate interests of institutions and organizations, enterprises, the established legal order, prevention of offenses, strengthening of legality, implementation of measures of educational influence in the spirit of compliance with the norms of the Constitution and laws of Ukraine, respect for honor and dignity, rights of other citizens, as well as conscientious fulfillment of obligations and responsibilities to society. Such a task is implemented during the proceedings, including during the consideration of cases on administrative offenses in the field of road traffic safety.*

*The article examines proceedings in administrative offense cases (administrative-delinquency proceedings) in general and in the field of road safety in particular, and offers its own definition of the specified definitions.*

*It was found that proceedings in the case of an administrative offense are characterized by stages depending on the type of proceedings: general or simplified. The author proposes to consider the general proceedings within the following stages: 1) initiation of the case, 2) administrative investigation, 3) consideration of the case, 4) issuance of a resolution, 5) revision of the resolution, 6) implementation of the resolution. Simplified proceedings are characterized by the following stages: 1) initiation of a case on an administrative offense, 2) consideration of the case and rendering of a resolution, 3) appeal and revision of the resolution in the case, 4) implementation of the resolution.*

*A significant number of cases of administrative offenses in the field of traffic safety are considered in a simplified procedure, because the fine is imposed and collected at the place of commission of the offense, and the protocol is not drawn up.*

*In the event that an administrative offense is detected in the field of ensuring road traffic safety, recorded with the help of special technical means working in automatic mode, which have the functions of photo and film shooting, video recording, and/or violation of the rules of parking, stopping, parking of vehicles, recorded also in the photo (video recording) mode, the protocol on the administrative offense is not drawn up, and the resolution in such a case is issued in the absence of the person who is brought to administrative responsibility.*

**Key words:** proceedings, administrative responsibility, traffic safety, administrative offense, stages.

**Постановка проблеми.** Порядок провадження в справах про адміністративні проступки в сфері безпеки дорожнього руху характеризується колізійністю та подекуди правовою невизначеністю в правозастосуванні. Постійні дискусії ведуть й вчені-адміністративісти. Указане підтверджує необхідність реформування



законодавства задля покращення стану аварійності на дорогах та зменшення травматизму. У зв'язку з наведеним доцільним вбачається всестороннє наукове дослідження порядку розгляду справ про адміністративні проступки в сфері безпеки дорожнього руху.

Науково-теоретичну основу провадження в справах про адміністративні проступки в сфері безпеки дорожнього руху формують результати дослідницьких пошуків таких учених, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.В. Доненко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.В. Лученко, О.І. Остапенко, М.І. Цуркан, А.М. Школик.

**Виклад основного матеріалу.** У науці адміністративного права на сьогодні існують різні погляди з приводу визначення поняття «адміністративне провадження». Його прийнято визначати як: 1) систему норм, що регламентують порядок розгляду і вирішення певних однорідних груп управлінських справ; 2) як врегульований нормами права порядок здійснення процесуальних дій, що гарантує законний і об'єктивний розгляд та вирішення індивідуальних адміністративних справ, які об'єднані спільністю предмета; 3) як особливий вид адміністративної діяльності щодо розгляду справ певної категорії на підставі загальних та спеціальних процесуальних норм [1, с. 17].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення – це правовий інститут, у межах якого регулюються певні процесуальні адміністративно-деліктні відносини й забезпечується розгляд і вирішення адміністративних справ, а також запобігання адміністративним проступкам. Для провадження характерні такі особливості: воно виникає у зв'язку з вчиненням правопорушення та необхідністю проведення адміністративного розслідування; реалізується лише визначеним колом суб'єктів, особливе місце серед яких займають органи виконавчої влади; процесуальні акти такого провадження володіють певною специфікою; у цьому провадженні реалізуються норми адміністративної відповідальності; вого здійснюється, у більшості випадків, у позасудовому порядку; з усіх видів адміністративного процесу адміністративне провадження найбільш подібне до юрисдикційних проваджень в інших галузях права (наприклад, кримінально-процесуального) [2, с. 211].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) – це певна процесуальна діяльність на підставі визначених законодавцем правил щодо встановлення об'єктивної істини у справі про адміністративне правопорушення і прийняття певного рішення згідно чинного законодавства [3, с.17].

Провадження в справах про адміністративні проступки Ю.П. Битяк визначає як низку послідовних дій уповноважених органів чи посадових осіб або інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного права здійснюють заходи, направлені на притягнення правопорушників до відповідальності та забезпечення виконання ухвалені постанови [4, с. 226].

Отже, провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) – це регламентована законом, як правило Кодексом України про адміністративні правопорушення, процесуальна діяльність уповноважених законом суб'єктів щодо розгляду та вирішення справи про адміністративний проступок.

Інтерпретуючи вищезазначені дефініції до теми дослідження, необхідно вказати, що провадження в справах про адміністративні проступки у сфері забезпечення дорожнього руху є різновидом адміністративно-юрисдикційного провадження. Це поняття необхідно визначити як регламентовану нормами адміністративно-процесуального законодавства діяльність уповноважених на те осіб під час виявлення адміністративних правопорушень у сфері експлуатації транспортних засобів та притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності [5, с. 199].

Адміністративне провадження у справах про порушення правил дорожнього руху за своєю природою є сукупністю певних дій і рішень, які вчиняються або приймаються органами влади або ж посадовими особами, що, наділені певними повноваженнями, необхідними для вирішення індивідуалізованих і конкретизованих адміністративних спорів щодо недотримання обов'язків і вимог, регламентованих правилами дорожнього руху, особою, яка бере безпосередню участь у процесі руху на дорозі, що може бути кваліфіковано як адміністративний проступок [6, с.143].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері експлуатації транспортних засобів є різновидом адміністративного юрисдикційного провадження. Цю дефініцію можна визначити як регламентовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність уповноважених суб'єктів при виявленні адміністративних правопорушень в сфері експлуатації транспортних засобів та притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності [7, с.19].

Справи про адміністративні проступки на автомобільному транспорті можна виділити в самостійне провадження, сутністю якого є комплекс пов'язаних між собою процесуальних дій уповноважених компетентних органів чи їх посадових осіб щодо повного, всебічного, об'єктивного та своєчасного з'ясування обставин справи, а також їх вирішення згідно чинних нормативних приписів [8, с.40].

Отже, провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) у сфері безпеки дорожнього руху – це регламентована законом, як правило Кодексом України про адміністративні правопорушення, процесуальна діяльність уповноважених законом суб'єктів щодо розгляду та вирішення справи про адміністративний проступок у сфері безпеки дорожнього руху.

Виділяють два види провадження в справах про адміністративні правопорушення – звичайне та спрощене. Звичайне провадження здійснюється в більшості справ і детально регламентоване чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу про адміністративний проступок, визначає зміст та заповіжні заходи, порядок їх застосування, регламентує права й обов'язки учасників справи, детальний порядок розгляду справ, визначає факти, обставини, що є доказами. Спрощене провадження характеризується мінімумом процесуальних дій. Для прикладу, протокол про адміністративне правопорушення не складається, але у визначених законом випадках, зокрема якщо розмір штрафу не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або ж якщо за законом штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення проступку (ст. 258 КУпАП). Спрощене провадження підлягає застосуванню щодо незначної кількості правопорушень. Воно характеризується мінімальною кількістю процесуальних дій та їх оперативністю [9, с. 309]. Варто зазначити, що значна кількість справ про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху розглядається в спрощеному провадженні, адже штраф накладається і стягується на місці вчинення проступку, а протокол не складається.

Необхідно додати, що звичайне провадження передбачає вчинення самих різноманітних процесуальних дій під час розгляду та вирішення справ, зокрема допускається застосування примусових заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; попередня кваліфікація протиправних дій; складання протоколу про адміністративне правопорушення; виявлення та встановлення особи правопорушника, а також свідків; збирання та оцінка доказів; надсилання матеріалів справи для розгляду по підвідомчості; розгляд справи про адміністративне правопорушення і вирішення її по суті; виконання постанови у справі. Такі дії розвиваються в часі і характеризуються як послідовна низка пов'язаних між особою процесуальних етапів. Загалом же весь процес розгляду справи складається з певних фаз розвитку, які змінюють одна одну, тобто певних процесуальних стадій [10, с. 227].

З огляду на аналіз нормативного матеріалу, практику діяльності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції і наукові дослідження, систему стадій і етапів у адміністративно-деліктному провадженні можна охарактеризувати таким чином [11, 9–45]:

1. Порушення справи: а) встановлюються ознаки проступку; б) здійснюється доставлення правопорушника; в) встановлюється особа правопорушника (прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання та вік); г) прийняття рішення щодо порушення справи; д) оформлення рішення щодо порушення справи.

2. Адміністративне розслідування: а) збирання доказів (пояснення осіб, що ймовірно вчинили проступок і свідків, висновки спеціалістів, показання технічних приладів та ін.); б) з'ясування даних, що характеризують особу правопорушника (попередні протиправні вчинки, сімейний стан і стан здоров'я, місце роботи тощо); в) процесуальне оформлення результатів адміністративного розслідування; г) направлення матеріалів за підвідомчістю.

3. Розгляд справи: а) підготовка справи про адміністративне правопорушення до розгляду; б) заслуховування справи.

4. Винесення постанови: а) ухвалення постанови; б) доведення її до відома.

5. Перегляд постанови: а) оскарження постанови; б) перевірка її законності; в) винесення постанови; г) реалізація постанови.

6. Виконання постанови: а) звернення постанови до виконання; б) безпосереднє її виконання.

Отже, адміністративно-деліктне провадження складається з 6 стадій і 19 етапів.

Порядок притягнення до адміністративної відповідальності водіїв транспортних засобів у сфері порушення правил експлуатації таких засобів і здійснюється в декілька етапів, які формують окремі стадії. Д. Д. Бойко, не конкретизуючи загальне чи спрощене провадження, розглядає чотири таких стадій: порушення справи про адміністративний проступок в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративний проступок, оскарження постанови, виконання постанови [12, с.19].

Так, під час стадії порушення справи про адміністративний проступок в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху та адміністративне розслідування необхідно встановити факт вчинення правопорушення та його обставини, дані щодо особи, яка вчинила правопорушення, зібрати та проаналізувати докази (опитування правопорушника, свідків, експертів, проведенням експертизи, зняття показників технічних приладів, що мають функції фото, відеозапису, інші документи), обставини справи, встановити вину, попередня оцінка вчиненому, тобто, здійснюється адміністративне розслідування у справі про адміністративне правопорушення з одночасним процесуальним оформленням результатів розслідування. Процесуальне оформлення результатів розслідування здійснюється шляхом складання протоколу про адміністративне правопорушення, який є підставою для порушення та розгляду справи про адміністративний проступок.

За результатними розгляду справи про адміністративне правопорушення може бути ухвалено такі постанови: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу; про закриття справи.

Постанову в справі про адміністративний проступок у галузі забезпечення безпеки дорожнього руху може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим у вищестоящий орган або до суду. За наслідками розгляду скарги може бути прийнято одне з таких рішень: залишення постанови без змін,

скасування постанови та направлення справи на новий розгляд; скасування постанови і закриття справи, змінює стягнення,

Завершальною стадією провадження є виконання постанов в справах про адміністративні проступки. Виконання постанови забезпечує ефективність і досягнення мети адміністративного покарання. Правопорушник має відчутти й усвідомити негативну оцінку щодо його протиправної поведінки, від цього залежить рівень ефективності боротьби з адміністративними проступками, їхнє попередження, успішність виховання громадян у дусі дотримання законів [13, с.20].

Р. Миронюк та С. Миронюк, не виділяючи стадій провадження, зазначають, що загальна процедура передбачає такі дії поліцейського [14, с.216]: виявлення правопорушення та встановлення його складу, кваліфікацію; встановлення особи правопорушника на підставі відповідних документів або за інформаційними базами; складення протоколу про адміністративне правопорушення та фіксація в ньому адміністративного правопорушення; збирання доказів проступку; оформлення справи про адміністративний проступок; направлення її за підвідомчістю; розгляду справи; винесення рішення; супроводження під час розгляду справи в суді шляхом надання додаткових даних та матеріалів, забезпечення; забезпечення виконання судового рішення про застосування адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту [15, с.216].

Отже, система стадій і етапів у адміністративно-деліктному загальному провадженні пропонуємо виділяти наступним чином.

1. Порушення справи (встановлення ознак та особи правопорушника, прийняття рішення про порушення справи)

2. Адміністративне розслідування (збираються докази, в тому числі відбираються пояснення осіб, яким інкримінується вчинення правопорушення, свідків, висновки спеціалістів, експертів, знімаються показники технічних приладів, з'ясовуються дані, що характеризують особу правопорушника (попередні протиправні вчинки, сімейний стан і стан здоров'я, місце роботи, процесуальне оформлення результатів розслідування – складення протоколу про адміністративне правопорушення, направлення матеріалів сформованої справи для розгляду за підвідомчістю).

3. Розгляд справи: (уповноважений на розгляд справи суб'єкт розглядає справу, досліджує всі докази та оцінює їх безпосередньо).

4. Винесення постанови (уповноважений на розгляд справи суб'єкт ухвалює рішення в справі та доводить його до відома зацікавлених осіб).

5. Перегляд постанови (оскарження та перегляд рішення в справі особами, чий інтересів воно стосується, ухвалення рішення за наслідками перегляду та доведення його до відома заінтересованих осіб)

6. Виконання постанови (добровільне виконання, звернення постанови до примусового виконання, безпосереднє виконання).

Інший вид провадження в справах про адміністративні правопорушення є спрощеним та може застосовуватися щодо проступків в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Зазначене провадження характеризується мінімальною кількістю процесуальних дій та оперативністю [16, с. 241].

Спрощене провадження в сфері безпеки дорожнього руху реалізовується за таких підстав і за такою процедурою [17, с.217]:

1) Підставою застосування цього виду провадження є виявлення адміністративного правопорушення, зафіксовано в автоматичному режимі, або якщо правопорушення правил зупинки, паркування транспортних засобів, стоянки, зафіксовано в режимі фотозйомки чи відеозапису.

2) У разі, якщо за даними фото-, відеофіксації було виявлено правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху за участі особи, яка вчинила правопорушення, поліцейський виносить відразу постанову та вручає її копію правопорушнику.

3) У випадку, якщо виявлено правопорушення правил дорожнього руху засобами автоматичної фото чи відеофіксації за відсутності порушника, але наявності автомобіля, яким було вчинено це порушення, уповноважений поліцейський розміщує на лобовому склі автомобіля копію постанови про накладення адміністративного стягнення або повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності.

4) У випадку, якщо буде виявлено зазначене правопорушення засобами автоматичної фото чи відеофіксації, якщо відсутній і автомобіль, і порушник, уповноважений працівник поліції за даними Єдиного державного реєстру транспортних засобів, а також у разі необхідності - за даними відповідного реєстру встановлює відповідальну особу, власника чи володільця автомобіля, яким направляється повідомлення про адміністративне правопорушення. В подальшому виноситься постанова про накладення адміністративного стягнення.

5) Завчасне добровільне виконання постанови про накладення адміністративного стягнення передбачає спосіб пільгової сплати штрафу у розмірі 50% [18, с.217].

Варто підкреслити, що відповідно до ст. 258 КУпАП, протокол не складається в спрощеному провадженні в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених такими статтями у сфері безпеки дорожнього руху: ч.3 ст.109, ст.110, ч.ч.1, 2, 3 ст.114, ст.115, ч.ч.1, 2 ст.116-1, ч.ч.1, 2, 3 ст.116-3, ст.ст. 119, 134, 135, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається.

Протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, адміністративних правопорушень, передбачених ч.2 ст.122-2, ч.ч.2, 3 ст.132-1, ст.132-2 КУпАП, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, а також порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису). Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення.

У вищезазначених випадках уповноваженими посадовими особами на місці вчинення проступку виноситься постанова у зазначені справі про адміністративне правопорушення або залишається повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення певних правил дорожнього руху, а саме: стоянки, зупинки, паркування транспортних засобів у випадку їх фіксації у режимі фотозйомки чи відеозапису, крім випадків фіксації правопорушень у сфері убезпечення дорожнього руху в автоматичному режимі.

У випадку, якщо адміністративне правопорушення виявлено у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, та/або порушення правил стоянки, зупинки, паркування транспортних засобів, зафіксованих також у режимі фотозйомки (відеозапису), протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у такій справі виноситься за відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Копія зазначеної постанови та інших матеріалів, зафіксованих за допомогою технічних засобів, працюючих в автоматичному режимі та які мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються конкретній особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом п'ятнадцяти днів з дня її винесення.

Отже, схиляємося до думки, що спрощеному провадженню характерні такі стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення (виявлення правопорушення, встановлення ознак правопорушення, прийняття рішення про порушення справи); 2) розгляд справи та винесення постанови (встановлення особи, зібрання доказів, винесення рішення в справі); 3) оскарження та перегляд постанови у справі (оскарження та перегляд рішення в справі за правилами КУпАП чи КАС України особами, чиїх інтересів воно стосується, ухвалення рішення за наслідками перегляду та доведення його до відома заінтересованих осіб); 4) виконання постанови (добровільне виконання, звернення постанови до примусового виконання, безпосереднє виконання).

На підставі вищенаведеного, можна дійти таких висновків. Провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) – це регламентована законом, як правило Кодексом України про адміністративні правопорушення, процесуальна діяльність уповноважених законом суб'єктів щодо розгляду та вирішення справи про адміністративний проступок.

Провадження в справах про адміністративне правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) у сфері безпеки дорожнього руху – це регламентована законом, як правило Кодексом України про адміністративні правопорушення, процесуальна діяльність уповноважених законом суб'єктів щодо розгляду та вирішення справи про адміністративний проступок у сфері безпеки дорожнього руху.

Провадження у справі про адміністративне правопорушення характеризується стадійністю залежно від виду провадження: загального чи спрощеного.

Система стадій і етапів у адміністративно-деліктному загальному провадженні пропонуємо виділяти наступним чином.

1. Порушення справи (встановлення ознак та особи правопорушника, прийняття рішення про порушення справи)

2. Адміністративне розслідування (збираються докази, в тому числі відбираються пояснення осіб, яким інкримінується вчинення правопорушення, свідків, висновки спеціалістів, експертів, знімаються показники технічних приладів, з'ясовуються дані, що характеризують особу правопорушника (попередні протиправні вчинки, сімейний стан і стан здоров'я, місце роботи, процесуальне оформлення результатів розслідування – складення протоколу про адміністративне правопорушення, направлення матеріалів сформованої справи для розгляду за підвідомчістю).

3. Розгляд справи: (уповноважений на розгляд справи суб'єкт розглядає справу, досліджує всі докази та оцінює їх безпосередньо).

4. Винесення постанови (уповноважений на розгляд справи суб'єкт ухвалює рішення в справі та доводить його до відома зацікавлених осіб).

5. Перегляд постанови (оскарження та перегляд рішення в справі особами, чиїх інтересів воно стосується, ухвалення рішення за наслідками перегляду та доведення його до відома заінтересованих осіб)

6. Виконання постанови (добровільне виконання, звернення постанови до примусового виконання, безпосереднє виконання).

Спрощеному провадженню характерні такі стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення (виявлення правопорушення, встановлення ознак правопорушення, прийняття рішення про порушення справи); 2) розгляд справи та винесення постанови (встановлення особи, зібрання доказів, винесення

рішення в справі); 3) оскарження та перегляд постанови у справі (оскарження та перегляд рішення в справі за правилами КУпАП чи КАС України особами, чиїх інтересів воно стосується, ухвалення рішення за наслідками перегляду та доведення його до відома заінтересованих осіб); 4) виконання постанови (добровільне виконання, звернення постанови до примусового виконання, безпосереднє виконання).

#### Список використаних джерел:

1. Бойко Д.Д. Провадження в справах про адміністративні порушення правил експлуатації транспортних засобів. *Форум права*. 2014. № 3. С. 16–21.
2. Пайда Ю.Ю. Деякі аспекти правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 1, 2020 С. 209-220
3. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посібн. К. : Юрінком Інтер. 2008. 253 с.
4. Битяк О. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі: Окремі питання. С. 226 - 230. URL: [http://lsej.org.ua/12\\_2021/56.pdf](http://lsej.org.ua/12_2021/56.pdf) (дата звернення: 29.06.2021).
5. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
6. Вегера Ю.В. Сутність, завдання і принципи адміністративного провадження у справах про порушення правил дорожнього руху в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3 (9). 2015. С. 141-145.
7. Бойко Д. Д. Провадження в справах про адміністративні порушення правил експлуатації транспортних засобів. *Форум права*. 2014. - № 3. - С. 16-21.
8. Божко Є.І. Актуальні проблеми перевезення пасажирів та адміністративна відповідальність за порушення на автомобільному транспорті. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 18–19 травня 2017 року. редколегія: проф. А. М. Куліш, М. М. Бурбика, О. М. Резнік. – Суми : Сумський державний університет, 2017. Ч. 2. С. 38-41.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
10. Битяк О. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі: Окремі питання. С. 226 - 230. URL: [http://lsej.org.ua/12\\_2021/56.pdf](http://lsej.org.ua/12_2021/56.pdf) (дата звернення: 29.06.2021).
11. Колпаков В.К., Черновський О.К., Гордєєв В.В. Порушення правил дорожнього руху: колізійність новел і правове регулювання: монографія. Чернів. нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. Чернівці, 2010. – 328 с.
12. Бойко Д. Д. Провадження в справах про адміністративні порушення правил експлуатації транспортних засобів. *Форум права*. 2014. № 3. С. 16-21.
13. Бойко Д. Д. Провадження в справах про адміністративні порушення правил експлуатації транспортних засобів *Форум права*. -2014. - № 3. - С. 16-21.
14. Миронюк Р. В., Миронюк С. А. Особливості застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку оскарження їх застосування: зарубіжний досвід і впровадження його в Україні // *Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options* : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. С. 214-239.
15. Миронюк Р. В., Миронюк С. А. Особливості застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку оскарження їх застосування: зарубіжний досвід і впровадження його в Україні // *Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options* : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. С. 214-239.
16. Ковалів М.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 240–248.
17. Миронюк Р. В., Миронюк С. А. Особливості застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку оскарження їх застосування: зарубіжний досвід і впровадження його в Україні // *Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options* : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. С. 214-239.
18. Миронюк Р. В., Миронюк С. А. Особливості застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку оскарження їх застосування: зарубіжний досвід і впровадження його в Україні // *Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options* : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. С. 214-239.

**Є. С. Назимко**

доктор юридичних наук, професор,  
перший проректор  
Донецького державного університету внутрішніх справ

**Т. І. Пономарьова**

кандидат юридичних наук,  
завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем  
запобігання кримінальним правопорушенням факультету № 3  
Донецького державного університету внутрішніх справ

**Б. М. Семенишина-Фіголь**

кандидат юридичних наук,  
докторантка докторантури  
Донецького державного університету внутрішніх справ

**ОРГАНІЗОВАНА ЗЛОЧИННІСТЬ ЯК ФЕНОМЕН КРИМІНОЛОГІЇ ПОСТМОДЕРНУ**

У статті розглядаються особливості сутності та змісту, а також запобігання організованій злочинності в кримінології постмодерну. Вказується, що організована злочинність як феномен кримінології постмодерну відтворюється через призму таких узагальнюючих ознак як: 1) системність та єдиний механізм реалізації, трансформований в залежності від виду суспільних відносин, на які здійснюється кримінально протиправний вплив; 2) ієрархічність та чітка підпорядкованість, наявність внутрішньокореляційних взаємозв'язків між представниками організованої злочинності; 3) гнучкість та здатність до трансформації та маскуванню. Фактично, організована злочинність може розглядатись як наслідок існуючих поодиноких кримінальних правопорушень, суб'єкти яких об'єдналися з метою удосконалення навичок та кримінально протиправних вмінь з метою вчинювати більш серйозні та вигідні суспільно небезпечні діяння. Тобто, організована злочинність – це наслідок еволюції суспільства, шлях до переродження та переосмислення явища злочинності у його загальному розумінні. Звертається увага на те, що перелік кримінальних правопорушень, які вчиняються у складі організованої злочинності є достатньо широким та включає в себе кримінальні правопорушення проти життя та здоров'я, честі, волі та гідності, майнові діяння (ст.ст. 185–191), діяння у сфері господарської діяльності, правопорушення проти громадської безпеки, у сфері службової діяльності тощо. Підсумовується, що із урахуванням специфіки кримінології постмодерну виявляється актуальним розглядати феномен організованої злочинності у розчленованому стані із виокремленням ознак, притаманних такій діяльності для кожного самостійного кримінального правопорушення. Актуальним також є вивчення внутрішніх кореляцій між різними видами кримінальних правопорушень, вчинених у складі однієї організованої групи, що надасть можливість визначити типові способи реалізації кримінально протиправного умислу та викрити всіх учасників.

Ключові слова: організована злочинність, корупція, організована група, легалізація, предикат, кримінологія постмодерну, кримінальне правопорушення.

***Ye. S. Nazymko, T. I. Ponomarova, B. M. Semenyshyna-Fihol. Organized crime as a phenomenon of postmodern criminology***

The article examines the peculiarities of the essence and content, as well as the prevention of organized crime in postmodern criminology. It is indicated that organized crime as a phenomenon of postmodern criminology is reproduced through the prism of such generalizing features as: 1) systemicity and a single mechanism of implementation, transformed depending on the type of social relations that are criminally and unlawfully influenced; 2) hierarchy and clear subordination, the presence of intra-correlated relationships between representatives of organized crime; 3) flexibility and the ability to transform and disguise. In fact, organized crime can be considered as a consequence of existing individual criminal offenses, the subjects of which have united in order to improve skills and criminally illegal skills in order to commit more serious and profitable socially dangerous acts. That is, organized crime is a consequence of the evolution of society, a path to rebirth and reinterpretation of the phenomenon of crime in its general sense. Attention is drawn to the fact that the list of criminal offenses committed as part of organized crime is quite broad and includes criminal offenses against life and health, honor, will and dignity, property offenses (Articles 185-191), acts in the field of economic activity, offenses against public safety, in the field of official activity, etc. It is concluded that, taking into account the specifics of postmodern criminology, it is relevant to consider the phenomenon of organized crime in a dismembered state with the identification of features inherent in such activity for each independent criminal offense. It is also relevant to study the internal correlations between different types of criminal offenses committed as part of one organized group, which will provide an opportunity to determine typical ways of implementing criminal intent and expose all participants.

Key words: organized crime, corruption, organized group, legalization, predicate, postmodern criminology, criminal offense.

**Постановка проблеми.** Організована злочинність є історичним феноменом, трансформованим під реалії сучасної держави та суспільства. Зміна менталітету, покращення політико-економічної ситуації (до введення особливого правового режиму воєнного стану) так і не призвели до якісної зміни кримінологічної ситуації в частині організованої злочинності, а лише мали наслідком її трансформацію та інтеграцію в інші суспільні відносини. Такий стан справ свідчить про те, що на сьогоднішній день підхід до вивчення та запобігання організованій злочинності має бути принципово змінений, як і погляд на структуру такої кримінально протиправної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблема боротьби з організованою злочинністю є актуальною, про що свідчить значна кількість публікацій, присвячених цьому питанню. Зокрема необхідно виділити праці А. М. Бабенка, О. М. Бандурки, В. С. Батиргарєвої, В. В. Василевича, А. А. Вознюка, В. В. Голіни, Б. М. Головкина, С. Ф. Денисова, А. О. Джужі, О. М. Джужі, О. О. Дудорова, А. П. Закалюка, А. Ф. Зелінського, В. П. Ємельянова, О. Г. Колба, М. Г. Колодяжного, О. М. Литвинова, М. І. Мельника, О. П. Рябчинської, А. В. Савченка, В. Г. Севрука, М. О. Семенишина, та інших. Водночас, результати наукових праць вчених свідчать про наявність низки невирішених питань, що і зумовлює актуальність обраної для дослідження теми.

**Метою статті** є розгляд особливостей розуміння сутності та змісту, а також запобігання організованій злочинності в кримінології постмодерну.

**Викладення основного матеріалу.** Відтак, як справедливо зауважує О. М. Литвинов, у наші дні все більше і більше домінує новий тип раціональності, нове ставлення до знання – постнеокласичний образ науки. Але це аж ніяк не означає, що класична наука вичерпала свій евристичний потенціал і свою силу. У межах своїх прерогатив і своєї методології класична наука цілком ефективна – важливо лише усвідомлювати її межі та можливі (зокрема, і негативні) наслідки перевищення повноважень класичної раціональності та впливу забобонів лінійного мислення [1, с. 13–14]. Особливостями постнеокласичної кримінології є: – ґрунтованість науки на принципах нової раціональності – принципах невривноваженості, нестійкості, генезису; – нестабільність, еволюція та флуктуація як фундаментальні характеристики природних і соціальних процесів; – перетворення незворотності часу на домінанту наукових досліджень, що передбачає її розуміння як джерела порядку, системної складності й самоорганізації, нелінійності динаміки складників саморозвитку; – перехід до дослідження відкритих, невривноважних, складних систем, що володіють здатністю до самоорганізації та еволюції; – фіксація в синергетиці різних сценаріїв еволюції в межах квазіперіодичних режимів функціонування об'єктів у випадковому середовищі, де виникають феномени безладу і стрибкоподібного мимовільного переходу до впорядкованого руху, що супроводжується кооперативним ефектом; – виникнення в складних системах когерентного руху, що приводить до руху від хаосу до порядку і до утворення структур; – наявність біфуркацій, тобто точок перебудови системи, де якийсь параметр системи перевищує критичне значення, де фіксується множинність можливих шляхів еволюції та здійснюється вибір траєкторій еволюції системи, який не обмежується тільки флуктуаційними змінами, що зумовлює відмову від визначеності майбутніх станів природних і соціальних процесів. Формування синергетики і теорії дисипативних (когерентних) структур дозволило у кримінологічних теоріях побудувати моделі самоорганізації, у яких не тільки враховано порушення принципу суперпозиції, але і виявлено ті ефекти, яких не пов'язано із зовнішнім впливом і які зумовлюються спрямованою флуктуацією одного з чинників. Саме завдяки синергетиці в центр науки кримінології було поставлено дослідження незворотних процесів, що характеризують і особу, і суспільство, і культуру, і політику, і злочинність (цитовано за О. Литвиновим – прим. авт.) [1, с. 13–14]. Організована злочинність як феномен кримінології постмодерну відтворюється через призму таких узагальнюючих ознак як: 1) системність та єдиний механізм реалізації, трансформований в залежності від виду суспільних відносин, на які здійснюється кримінально протиправний вплив; 2) ієрархічність та чітка підпорядкованість, наявність внутрішньокореляційних взаємозв'язків від представниками організованої злочинності; 3) гнучкість та здатність до трансформації та маскування. Фактично, організована злочинність може розглядатись як наслідок існуючих поодиноких кримінальних правопорушень, суб'єкти яких об'єдналися з метою удосконалення навичок та кримінально протиправних вмінь з метою вчинювати більш серйозні та вигідні суспільно небезпечні діяння. Тобто, організована злочинність – це наслідок еволюції суспільства, шлях до переродження та переосмислення явища злочинності у його загальному розумінні.

Варто відзначити, що протягом останніх років вчені все частіше актуалізують питання щодо необхідності перегляду ставлення до окремих видів кримінально протиправної діяльності. Зокрема, мова часто йде про корупцію. Остання, у свою чергу, часто розглядається як в межах організованої злочинності (як її елемент), так і самостійно, однак також як фонове явище, яке сприяє організованій злочинності. Більшість науковців звертають увагу на те, що основним способом здійснення позитивного впливу в цій частині є зниження рівня корупції до «прийнятних» меж.

О. В. Волянська, звертає увагу на те, що корупційні відносини, керуючись неформальними нормами, стаючи сталими, дуже складно піддаються демонтажу. Український бізнес сьогодні існує в ситуації, коли, за висловлюванням одного з опитаних підприємців, застосування корупційних практик є засобом збереження бізнесу або утримання його конкурентоспроможності. За даними соціологічного дослідження, проведеного

у 2009–2010 рр. [2], функціональне ставлення до корупції в українському бізнес-середовищі, інституціоналізація корупційних відносин виявляються, зокрема, в доволі толерантному ставленні підприємців до різних форм неконкурентної боротьби. Так, близько половини підприємців фактично не вважають корупційною поведінкою «відкати», які є класичним виявом корупції в правовому секторі, – особа одержує власний зиск, використовуючи своє службове становище і завдаючи шкоди підприємству або організації, в якій працює: матеріальної – завищення цін на товари і послуги та репутації – закупівля недоброякісних, зіпсованих, прострочених товарів тощо. Показовим є те, що 18 % підприємців узагалі сприймають ситуацію «відкату» як щось природне [2]. Існування думки щодо можливості повністю позбавитись корупції як соціально негативного явища призводить до регулярного пошуку нових способів реалізації цього завдання та до перерозподілу корупційних складових, які, здебільшого, інтегруються в організовану злочинність та за наявності сприятливих умов повноцінно реалізуються в окремих діяннях (наприклад, в легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом).

Підсумовуючи дослідження, вчена зазначає, що чинники, які сприяють поширенню корупції є такими: згода значної частини населення входить у корупційні стосунки як ті, що дають хабарі; ускладненість законного здійснення економічної діяльності на прибутковій основі в легальній системі (обтяжлива фіскальна система, низький рівень оплати праці, надмірна зарегульованість дозвольно-ліцензійної системи тощо); поширення «тіньової» економіки, відтворення якої неможливе без порушення чинних нормативних актів у сфері економіки; суперечливість законодавчих актів, наявність значної кількості підзаконних актів, які припускають довільне тлумачення закону; низький рівень оплати праці державних службовців, слабкий контроль за їхньою діяльністю, особливо на місцевому рівні, неефективність або відсутність механізмів покарання за перевищення службових повноважень; незнання громадянами власних прав на отримання державних послуг та обов'язків чиновників щодо їх надання; нерозвиненість складових громадянського суспільства. Світовий досвід показує, що корупція є поширеним у світі явищем, яке остаточно викорененням бути не може. Кожна з країн має власний «прийнятний» рівень корупції, за якого остання відіграє своєрідну регуляторну роль, компенсуючи недоліки офіційної регуляторної системи. Неприпустимий рівень корупції починається тоді, коли суб'єкт змушений вступати у корупційні стосунки не для того, аби порушити закон, а для того, щоб домогтись виконання стосовно нього вимог чинного законодавства та службових обов'язків державних службовців [2]. Так, якщо у двадцятому столітті організована злочинність, здебільшого, була пов'язана із діяннями проти громадської безпеки (бандитизм, тероризм тощо), то на сьогоднішній день можна стверджувати превалювання кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, службової діяльності тощо. Отже, організована злочинність омолоджується, модернізується. Все частіше перевага віддається мінімально необхідній кількості учасників, достатньої для реалізації кримінально протиправного умислу.

У Стратегії боротьби з організованою злочинністю, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р., № 1126-р зазначено, що однією із загальних загроз організованої злочинності в Україні є підвищення рівня тяжких та особливо тяжких злочинів, які вчинено у складі організованих груп (далі – ОГ) і злочинних організацій (далі – ЗО), зокрема із застосуванням вогнепальної зброї, установаження корумпованих відносин між посадовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування та криміналітетом, використання неконкурентних методів у фінансово-господарській діяльності підприємств, що негативно впливає на економічне зростання та пов'язаний з ним суспільний розвиток України [3]. Отже, виходячи із наведеного, держава чітко розуміє наявність тісного взаємозв'язку між організованою злочинністю, корупцією та іншими кримінальними правопорушеннями, які є результатом функціонування цих елементів. Саме корупція часто стає предикатом суспільно небезпечного діяння, передбаченого ст. 209 КК України або фоном явищем цього та інших господарських протиправних діянь. Аналіз статистичної інформації, викладеної на сайті Офісу Генерального прокурора [4] свідчить про те, що корупція, як предикат кримінального правопорушення, передбаченого ст. 209 КК України є достатньо латентним діянням. Так, у 2015 та 2016 роках не було зафіксовано таких випадків; у 2017 – один випадок; викрито дві особи, які вчинили кримінальне правопорушення, передбачене ст. 209 КК України з корумпованими зв'язками, одна з яких – в органах влади та управління, з міжрегіональними зв'язками; у 2018 – 4 випадки. У 2019 році було обліковано 3 предикативні кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності, вчинені організованою групою/злочинною організацією; викрито одну особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, передбачене ст. 209 КК України з корумпованими, міжрегіональними зв'язками.

Вказане підтверджується і низкою вироків. Так, відповідно до вироку Корольовського районного суду м. Житомира від 02 травня 2018 року, (справа № 296/60/12-к, 1/296/7/18), *мешканець м. Житомира, за попередньою змовою зі особою, кримінальна справа відносно якої була закрита в зв'язку зі смертю, який помер в період 2007-2010 років, з метою створення та забезпечення подальшого функціонування схеми незаконної діяльності, метою якої було здійснення конвертації безготівкових коштів у готівку, тобто проведення фінансових операцій не пов'язаних із веденням господарської діяльності безтоварних операцій, сприяння легально діючим суб'єктам господарювання в мінімізації податкових та інших зобов'язань, шляхом їх перекладання на фіктивні підприємства, з послідувочою документальною легалізацією їх наслідків від імені*



фіктивних підприємств, для штучного збільшення показника валових витрат у результаті фінансово-господарської діяльності приховування фактично отриманих прибутків, для легалізації тіншових товарних потоків, організували групу, яка діяла протягом 2007-2010 років, для спільного неодноразового вчинення злочинів на тривалий період.

До складу групи, крім зазначених осіб, ще дві особи. Діяльність членів групи мала єдиний намір, спрямований на вчинення фіктивного підприємництва, шляхом створення суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб, з метою прикриття незаконної діяльності, яка здійснювалась не уповноваженими на те особами; відкривали рахунки у філіях банків, отримували відповідні банківські пластикові картки; з метою складання фіктивних документів, за допомогою яких в подальшому легалізовували незаконну діяльність, придбали комп'ютерну техніку та орендували приміщення під офіси в різних районах м.Житомира, наймали на роботу нествановлених слідством осіб фахівців у веденні бухгалтерського обліку. Крім того, згідно вищевказаного злочинного наміру, учасники злочинної групи, шляхом використання завідомо підроблених відомостей, які були внесені в офіційні бухгалтерські, податкові та інші документи, про нібито проведені господарські операції, діючи під фактичним його керівництвом фіктивних суб'єктів господарської діяльності, з посередництвом фізичних осіб - підприємців, повинні були переводити у готівку отримані від інших суб'єктів господарювання безготівкові грошові кошти, для подальшої їх передачі даним контрагентам, із вирахуванням обговорених процентів від суми угоди за прикриття їх незаконної діяльності по ухиленню від сплати податків. З метою надання видимого здійснення, створеними фіктивними фірмами, законних угод, учасники злочинної групи вирішили підшукувати осіб, які не будучи посвяченими в їх злочинні наміри, погодилися б за грошову винагороду зареєструвати на своє ім'я підприємство. Згідно загального злочинного плану, відомого всім учасникам організованої злочинної групи, отримані від контрагентів безготівкові грошові кошти, повинні були відразу перераховуватися з фіктивних фірм на розрахунковий та картковий рахунок даного підприємства, з якого б в подальшому учасники злочинної групи, за допомогою підставних осіб, на яких були оформлені фіктивні фірми, знімали готівкові грошові кошти, для подальшої передачі їх контрагентам, за вирахуванням заздалегідь обговорених відсотків від сум фіктивних угод [5]. Наведене яскраво ілюструє типову схему реалізації кримінально протиправного умислу, спрямованого на вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 209 КК України.

Також, як було вище зазначено, можна підсумувати загальний взаємозв'язок між корупцією та організованою злочинністю (без предикату). Зокрема, у 2019 році було виявлено 293 організовані групи/злочинні організації, із них 29 – з корупційними зв'язками, більшість таких груп (74,4 %) були відносно молодими (функціонували до 1 року) та передбачали від чотирьох до 10 осіб (40,2 %). Значна кількість кримінальних правопорушень, вчинених ОГ та ОЗ (30,3 %) пов'язана із кримінальними правопорушеннями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. У 2020 році виявлено 377 ОГ та ОЗ, із них 33 – з корупційними зв'язками, більшість груп (73,7 %) функціонували менше одного року та передбачали до трьох осіб (57 %). Значна кількість кримінальних правопорушень, вчинених ОГ та ОЗ (32,7 %) пов'язана із кримінальними правопорушеннями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. У 2021 році було виявлено 499 ОГ та ОЗ, із них 57 – з корупційними зв'язками, більшість груп (73,7 %) функціонували до одного року та передбачали до трьох осіб (49,4 %). Значна кількість кримінальних правопорушень, вчинених ОГ та ОЗ (29,5 %) пов'язана із кримінальними правопорушеннями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. У 2022 році було виявлено 395 ОГ та ОЗ, із них 36 – з корупційними зв'язками, більшість груп (71,1 %) функціонували менше одного року та передбачали до трьох осіб (53,9 %). Значна кількість кримінальних правопорушень, вчинених ОГ та ОЗ (41 %) пов'язана із кримінальними правопорушеннями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. У 2023 році виявлено 316 ОГ та ОЗ, із них – 23 з корупційними зв'язками, більшість груп (72,4 %) функціонували менше одного року та передбачали до трьох осіб (54,1 %). Значна кількість кримінальних правопорушень, вчинених ОГ та ОЗ (25 %) пов'язана із кримінальними правопорушеннями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів [4]. Водночас, вивчення державної статистики та судової практики також надають можливість підсумувати, що перелік кримінальних правопорушень, які вчиняються у складі ОГ та ОЗ є достатньо широким та включає в себе умисне вбивство, захоплення заручників, торгівлю людьми, майнові діяння (ст.ст. 185–191), діяння у сфері господарської діяльності, правопорушення проти громадської безпеки, у сфері службової діяльності тощо. Це ще раз підтверджує вище наведену тезу про те, що організована злочинність може функціонувати в межах майже будь-яких суспільних відносин, трансформуючись та пристосовуючись. Це свідчить про те, що саме організована злочинність, її сутність та зміст відображають потребу у переході до постмодерністських засобів дослідження цього феномену.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволило підсумувати, що на сьогоднішній день організована злочинність являє собою складне соціальне явище, яке інтегроване майже у всі суспільні відносини. Складність організованої злочинності зумовлена часто міжрегіональним та транснаціональним характером, що стає перепорою для своєчасного викриття такої кримінально протиправної діяльності та призводить до

часткової латентності (особливо, у випадках, коли організована злочинність пов'язана із корупцією, а також кримінальними правопорушеннями у сфері господарської діяльності). Із урахуванням специфіки кримінології постмодерну виявляється актуальним розглядати феномен організованої злочинності у розчленованому стані із виокремленням ознак, притаманних такій діяльності для кожного самостійного кримінального правопорушення. Актуальним також є вивчення внутрішніх кореляцій між різними видами кримінальних правопорушень, вчинених у складі однієї ОГ/ЗО, що надасть можливість визначити типові способи реалізації кримінально протиправного умислу та викрити всіх учасників.

### Список використаних джерел:

1. Литвинов О. М., Орлов Ю.В. Нариси з кримінології постмодерну. Харків : Право, 2019. 278 с.
2. Волянська О.В. Інституційний характер корупції в недержавному секторі: соціологічний аналіз. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2307/1/Volyanska\\_317.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2307/1/Volyanska_317.pdf)
3. Стратегія боротьби з організованою злочинністю, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р., № 1126-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-p#Text>
4. Офіс Генерального прокурора. Статистика. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-rezultati-borotbi-z-organizovanimi-grupami-ta-zlochinnimi-organizacijami-2>
5. Вирок Корольовського районного суду м. Житомира від 02 травня 2018 року, (справа № 296/60/12-к, 1/296/7/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73798163>

**Т. В. Аверочкіна**, доктор юридичних наук,  
професор кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОСОБЛИВОСТІ ПІДСТАВ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ

*Дослідження присвячено характеристиці підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів. Звернуто увагу на те, що притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів ґрунтується на основоположних засадах, визначених державно-службовим законодавством стосовно державних службовців. Встановлено, що підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців є загальними, але з можливістю виокремленням: 1) дисциплінарних проступків, які не потребують деталізації положеннями профільного законодавства; 2) дисциплінарних проступків, зміст яких має бути деталізований відповідно до специфіки місця проходження державної служби. Вчинення дисциплінарних проступків другого виду та їх якісно-змістовні ознаки будуть формувати особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців залежно від місця проходження служби, включаючи проходження державної служби в митних органах.*

*Проаналізовано окремі види дисциплінарних проступків, зміст яких деталізовано відповідно до специфіки проходження державної служби в митних органах. Визначено, що державні службовці митних органів повинні додатково орієнтуватись на положення Кодексу етичної поведінки працівників митних органів, яким передбачено: а) правомочність керівників митних органів притягувати винних осіб до дисциплінарної відповідальності; б) виокремлення посадової особи митного органу, яка наділяється статусом «уповноваженої особи з питань етичної поведінки»; в) спеціальні обов'язки працівників митних органів з дотримання норм етичної поведінки.*

*Зроблено висновок про те, що невиконання державним службовцем митного органу зобов'язань, передбачених спеціальним митним законодавством, буде визнаватись як вчинення дисциплінарного проступку у вигляді порушення правил етичної поведінки. Зазначено, що недотримання загальних правил службового розпорядку та тих, що передбачені для конкретного митного органу є підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності.*

*Встановлено, що дисциплінарний проступок у вигляді невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, якого вчинено державними службовцями митних органів у будь-якому разі має стосуватися митної справи.*

*Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, посадова особа, митний орган, підстава дисциплінарної відповідальності, етична поведінка, дисциплінарне стягнення.*

### **T. V. Averochkina. Features of grounds for disciplinary responsibility of customs officials**

*The study is devoted to the characteristics of the grounds for disciplinary action against officials of customs authorities. Attention was drawn to the fact that bringing customs officials to disciplinary responsibility is based on the fundamental principles defined by civil service legislation in relation to civil servants. It has been established that the grounds for bringing civil servants to disciplinary responsibility are general, but with the possibility of highlighting: 1) disciplinary offenses that do not require detailing by the provisions of the relevant legislation; 2) disciplinary offenses, the content of which must be detailed in accordance with the specifics of the place of public service. The commission of disciplinary offenses of the second type and their qualitative and substantive features will form the features of bringing civil servants to disciplinary responsibility depending on the place of service, including public service in customs authorities.*

*Separate types of disciplinary offenses are analyzed, the content of which is detailed in accordance with the specifics of public service in the customs authorities. It was determined that civil servants of customs authorities should additionally focus on the provisions of the Code of Ethical Conduct of Customs Employees, which provides for: a) the authority of the heads of customs authorities to bring guilty persons to disciplinary responsibility; b) identification of an official of the customs authority, who is granted the status of «authorized person on issues of ethical behavior»; c) special duties of employees of customs authorities to comply with norms of ethical behavior.*

*It was concluded that non-fulfillment by a civil servant of a customs body of the obligations stipulated by special customs legislation will be recognized as a disciplinary offense in the form of a violation of the rules of ethical behavior. It is noted that non-observance of the general rules of service procedures and those provided for a specific customs body is the basis for disciplinary action.*

*It has been established that a disciplinary offense in the form of non-fulfillment or improper performance of official duties committed by state servants of customs authorities must in any case relate to customs matters.*

*Key words: disciplinary responsibility, disciplinary offense, official, customs authority, grounds for disciplinary responsibility, ethical behavior, disciplinary penalty.*

**Постановка проблеми.** Працівники митних органів виконують поставлені завдання державно-владного характеру, яких спрямовано, крім іншого, на формування оновленого сприйняття митної служби. За таких умов, наявними є потреби в формуванні необхідної, належної та деталізованої правової регламентації

дисципліни посадових осіб митних органів. Чинне українське законодавство не в достатній мірі відповідає вимогам правозастосування у цій сфері, що має прояв у відсутності чинного дисциплінарного статуту митних органів. У результаті, посадові особи митних органів можуть бути притягнутими до дисциплінарної відповідальності як державні службовці з врахуванням специфіки здійснення державної митної справи. При цьому, у чому саме полягають особливості проходження державної служби в митних органах та, які з них мають значення для дисциплінарної відповідальності не є очевидним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На доктринальному рівні проблематика забезпечення дисципліни в цілому, та в окремих державних органах піднімалась рядом провідних вчених, а саме: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута, Г.І. Чанишева та інші. Порівняно нещодавні коректування митного законодавства в частині притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників митних органів опосередкували невідповідність чинного стану наукових розвідок до нововиявлених аспектів дисципліни в митних органах та актуалізували своєчасність обраної теми дослідження.

Притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів ґрунтується на основоположних засадах, визначених державно-службовим законодавством стосовно державних службовців. Адже посадові особи митних органів є державними службовцями [1]. Відповідно до Закону України «Про державну службу»: «... основною підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку» (ч. 1 ст. 65) [2]. В нормативному значенні, під дисциплінарним проступком розуміється протиправна винна діяльність, зміст якої має вияв у невиконанні або неналежному виконанні посадових обов'язків та інших нормативно встановлених вимог, що можуть призвести до накладення дисциплінарного стягнення.

Л.Р. Білою-Тіуноюв слушно відмічено той факт, що перелік діянь, які визнаються дисциплінарними проступками є вичерпним [3, с. 408], а також він є нормативно структурованим, включає такі протиправні діяння: порушення Присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки державних службовців; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» щодо подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»; подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу [2].

Таким чином, підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців є загальними, але з можливістю виокремленням: 1) дисциплінарних проступків, які не потребують деталізації положеннями профільного законодавством; 2) дисциплінарних проступків, зміст яких має бути деталізований відповідно до специфіки місця проходження державної служби. Вчинення дисциплінарних проступків другого виду та їх якісно-змістовні ознаки будуть формувати особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців залежно від місця проходження служби, включаючи проходження державної служби в митних органах.

Проаналізуємо окремі види дисциплінарних проступків, зміст яких може бути деталізовано відповідно до специфіки проходження державної служби в митних органах. Наприклад, порушення правил етичної поведінки державних службовців. Загалом, на державних службовців незалежно від місця проходження державної служби поширюється дія Наказу Національного агентства з питань державної служби «Загальні правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [4]. Натомість, державні службовці митних органів повинні додатково орієнтуватись на положення Кодексу етичної поведінки працівників митних органів, яким передбачено:

а) правомочність керівників структурних підрозділів Держмитслужби, митниць та їх територіальних органів у разі виявлення чи отримання повідомлення про порушення або недотримання Кодексу на притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності;

б) виокремлення посадової особи митного органу, яку буде наділено статусом «уповноваженої особи з питань етичної поведінки», що передбачає можливість здійснення контролю за дотриманням Кодексу;

в) серед обов'язків з дотримання норм етичної поведінки працівників митних органів виділяються: зобов'язання відсутності демонстрації політичних поглядів та вчинення інших дій, що свідчитимуть про особливе ставлення до політичних партій і негативно впливатимуть на імідж та довіру до органів Державної митної служби; зобов'язання дбати про позитивну репутацію Державної митної служби (крім іншого, включатиме: дотримання правил етикету, належного зовнішнього вигляду, забезпечення високої якості роботи, встановленого внутрішнього службового розпорядку); зобов'язання ефективно працювати, тобто використовувати робочий час виключно для виконання завдань і функцій, передбачених їхніми посадовими обов'язками; зобов'язання використовувати ресурси Державної митної служби в межах посадових обов'язків; зобов'язання раціонально і дбайливо використовувати державну власність, постійно підвищувати ефективність її використання, уникаючи надмірних і непотрібних витрат [5].

У разі проходження державної служби в Державній митній службі України, державні службовці повинні враховувати положення «Правил етичної поведінки працівників Державної митної служби України», якими передбачено зобов'язання «неухильно додержуватися встановлених правил носіння форменого одягу» [6]. Важливість відмежування працівників митних органів від інших державних службовців підкреслюється прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження опису та зразків форменого одягу посадових осіб Державної митної служби, норм забезпечення форменим одягом і строків його носіння» [7]. Крім того, державні службовці при вступі на службу до Державної митної служби України мають підписати повідомлення про обізнаність їх щодо правил етичної поведінки в цьому органі, а також зобов'язанні спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності [6].

Таким чином, невиконання державним службовцем митного органу зобов'язань, передбачених спеціальним митним законодавством, буде визнаватись як вчинення дисциплінарного проступку у вигляді порушення правил етичної поведінки.

До дисциплінарних проступків, склад яких деталізується через специфіку проходження державної служби в митних органах віднесемо невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, яких закріплено в Положенні про Державну митну службу України [8], Положеннях про територіальні органи Державної митної служби України [9]. Наприклад, для державних службовців митних органів посадові обов'язки мають стосуватися: забезпечення та здійснення контролю за застосуванням митних режимів, цільовим використанням товарів, поміщених у відповідний митний режим; вжиття заходів щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час провадження зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів; забезпечення та здійснення в межах повноважень, визначених законом, контролю за дотриманням підприємствами і громадянами вимог законодавства з питань здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання тощо. Отже, дисциплінарний проступок у вигляді невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, якого вчинено державними службовцями митних органів у будь-якому разі має стосуватися митної справи.

Іншим прикладом дисциплінарного проступку, склад якого потребує додаткової деталізації є недотримання правил внутрішнього службового розпорядку, тобто установлених правил щодо тривалості щодо службового часу і часу відпочинку, поведінки на робочому місці та забезпечення раціонального використання робочого часу. Так, державні службовці Державної митної служби мають дотримуватись таких правил внутрішнього службового розпорядку: тривалістю роботи складає 5 днів, з них 4 – по 8 годин 15 хвилин, а п'ятниця – 7 годин; робочий час державних службовців Державної митної служби розпочинається щоденно в робочі дні о 9 годині та закінчується щодня, крім п'ятниці, о 18 годині (в п'ятницю – закінчується о 16 год. 45 хвилин); перерва не включається в робочий час і може бути використана на власний розсуд; вихід державного службовця за межі адміністративної будівлі у робочий час зі службових питань відбувається з відома безпосереднього керівника; проведення у робочий час та після його закінчення святкування особистих подій, свят та пам'ятних дат у приміщенні Державної митної служби є забороненим; нормативно-правові акти, накази, доручення, розпорядження зі службових питань можуть доводитися до відома шляхом ознайомлення як у паперовій, так і електронній формі з підтвердженням такого ознайомлення тощо [10]. Недотримання загальних правил службового розпорядку та тих, що передбачені для конкретного митного органу є підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності.

В ході проведеного дослідження охарактеризовано підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів. Зроблено висновок про наявність специфіки правового регулювання притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців митних органів в частині вчинення окремих дисциплінарних проступків, зміст яких деталізовано відповідно до специфіки місця

проходження державної служби. Доцільним вбачається подальше дослідження особливостей дисциплінарного провадження щодо державних службовців митних органів.

**Список використаних джерел:**

1. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495. URL: (дата звернення: 10.12.2022).
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.10.2022).
3. Біла-Гіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
4. Загальні правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 05.08.2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 22.12.2022).
5. Кодекс етичної поведінки працівників митних органів. URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi#> (дата звернення: 22.12.2022).
6. Правила етичної поведінки працівників Державної митної служби України URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi#> (дата звернення: 22.12.2022).
7. Про затвердження опису та зразків форменого одягу посадових осіб Державної митної служби, норм забезпечення форменим одягом і строків його носіння: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2021-%D0%BF#n242> (дата звернення: 05.11.2022).
8. Положення про Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2022).
9. Про затвердження положень про територіальні органи Держмитслужби: Наказ Державної митної служби України від 29.10.2020 р. № 489. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-polozhen-pro-teritorialni-organi-derzhmitsluzhbi-237> (дата звернення: 05.11.2022).
10. Правила внутрішнього службового розпорядку апарату Державної митної служби України: протокол конференції державних службовців Державної митної служби від 14.08.2020 р. № 1. URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi> (дата звернення: 05.11.2022).

**В. К. Колпаков**, доктор юридичних наук,  
професор, завідувач кафедри конституційного  
і адміністративного права  
Запорізького національного університету  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8580-3261>

**Є. В. Курінний**, доктор юридичних наук,  
професор, професор кафедри конституційного  
і адміністративного права  
Запорізького національного університету

**А. А. Шарая**, доктор юридичних наук,  
професор, професор кафедри конституційного  
і адміністративного права  
Запорізького національного університету

## ГЕНЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПАТРОНАТНОЇ СЛУЖБИ: ПРИНЦИП ДОБРОЧЕСНОСТІ

*Серед інституціональних складових службового права (державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, дисциплінарна відповідальність, заохочення по службі тощо) важливе місце посідає інститут патронатної служби. Він є системною складовою публічної служби і відповідної галузі законодавства.*

*Метою статті є встановлення і висвітлення ролі принципу доброчесності серед генетичних засад відносин патронатної служби, як базового підґрунтя для уточнення їх місця в предметі адміністративного і службового права, співвідношення з державною службою і службою в органах місцевого самоврядування, критеріїв визначення переліку посад працівників, які виконують функції з обслуговування, перспектив адаптації до європейських стандартів і принципів.*

*Для її досягнення у статті досліджені погляди вчених-адміністративістів на правову природу, поняття, принципи, сучасний стан і перспективи розвитку патронатної служби, представлені у публікаціях, які умовно можна поділяти, по-перше, на такі, де патронатна служба розглядається у контексті дослідження інших інституцій службового права; по-друге, спеціально присвячені питанням патронатної служби. Проаналізовані положення основних нормативних документів, які здійснювали регулюючий вплив на становлення і розвиток патронатної служби в Україні.*

*На основі аналізу, автори вважають, що є підстави: а) визнати патронатну службу необхідним ресурсом забезпечення ефективності функціонування відповідних категорій публічних службовців; б) правовим засобом гарантування еволюційного розвитку правових та організаційних засад службових відносин; в) належним інструментом становлення політично неупередженої, професійної, ефективної, орієнтованої на громадян публічної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства; г) відносини патронатної служби регулюються нормами службового права, яке, зі свого боку, є підгалуззю права адміністративного.*

*Звідси випливає, що патронатна служба має адміністративно-правову природу. Вона являє собою законодавчо виокремлену систему юридичних норм, якими забезпечується цілісне регулювання окремого різновиду службових відносин, тобто має свій предмет регулювання. Це свідчення того, що патронатна служба є інститутом службового права.*

*Відповідно до цього, у системі генетичних засад патронатної служби детермінується доброчесність, під якою розуміється а) спрямованість дій службовця на захист публічних інтересів, б) відмову службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.*

*В результаті дослідження у статті формулюється висновок, що статус патронатної служби, як іманентного сегменту службового права, обумовлює екстраполяцію принципу доброчесності на всі відносини сфери патронатної служби.*

*Ключові слова: адміністративне право; відносини патронатної служби; генетичні засади; державна служба; принцип доброчесності.*

**V. K. Kolpakov, Ye. V. Kurinnyi, A. A. Sharaia. Genetic basis of the executive support service: the principle of integrity**

*The institute of executive support service is of key importance among the institutional components of service law (civil service, service with local self-government bodies, disciplinary responsibility, promotion, etc.). It is a system component of public service in the relevant branch of legislation.*

*The purpose of the article is to establish and highlight the role of the principle of integrity among the genetic foundations of patronage service relations, as a basic basis for clarifying their place in the subject of administrative and service law, the relationship with the state service and service in local self-government bodies, criteria for determining the list of positions of employees who perform functions from service, perspectives of adaptation to European standards and principles.*

© В. К. Колпаков, Є. В. Курінний, А. А. Шарая, 2023

*For this purpose, the article examines the views of administrative law scholars on the legal nature, concept, principles, current status and development prospects of the executive support service presented in publications which can be conditionally divided, firstly, into those where the executive support service is viewed at in the context of examining other institutions of service law; secondly, those specifically focused on the issues of the executive support service. The authors analyze the provisions of major regulatory documents which had a regulatory impact on the establishment and development of the executive support service in Ukraine.*

*As a result of this study, the authors believe that there are grounds for the following: a) to recognize that the executive support service is an essential resource for ensuring the efficient functioning of relevant categories of public servants; b) a legal means of ensuring the evolutionary development of the legal and organizational foundations of official relations; c) an appropriate tool conducive to the establishment of a politically impartial, professional, efficient, citizen-oriented public service which would function to the benefit of the State and society; d) relations of the executive support service are regulated by the rules of service law, which, on its part, is a sub-branch of administrative law.*

*Hence it appears that the executive support service has an administrative and legal nature. It is a legally singled out system of legal provisions which assure an integral regulation of a particular type of official relations, i.e., it has its own subject matter of regulation. This evidences that the executive support service is an institution of service law.*

*Accordingly, in the system of genetic foundations of the patronage service, integrity is determined, which is understood as a) the orientation of the employee's actions to protect public interests, b) the employee's refusal to prevail over private interest during the exercise of the powers granted to him.*

*As a result of the research, the article formulates the conclusion that the status of the patronage service, as an immanent segment of service law, determines the extrapolation of the principle of integrity to all relations in the sphere of patronage service.*

*Key words: administrative law; patronage service relations; genetic bases; public service; the principle of integrity.*

**Вступ.** Актуальність теми обумовлена специфікою патронатної служби і відносин, які виникають між її персоналом і особами-патронами. Принципові відмінності правового становища працівників патронатної служби і носіїв владних повноважень були сформульовані у роз'ясненні Національного агентства з питань запобігання корупції (<https://goo.gl/L710YZ>). Згідно із роз'ясненням, під «посадовими та службовими особами інших державних органів» слід розуміти працівників державних органів, які здійснюють функції представників влади або обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Державний службовець під час виконання своїх обов'язків не зобов'язаний виконувати доручення працівників патронатної служби, відповідно до частини 2 статті 9 Закону України «Про державну службу». Наведене свідчить про відсутність обов'язковості будь-яких дій працівників патронатної служби, а тому й відсутність здійснення ними будь-яких функцій держави. Відповідно, працівники патронатної служби не є суб'єктами владних повноважень і декларування. Виняток становлять керівники патронатних служб, які можуть давати обов'язкові вказівки іншим працівникам патронатної служби. Звідси виникає питання про розповсюдження принципів державної служби (стаття 4 Закону України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу») на персонал патронатної служби.

Серед цих принципів важлива роль відведена принципу добросовісності, який розуміється як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від переважання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

З огляду на усталене розуміння верховенства права, законодавства і принципів Європейського Союзу щодо сфери управління, добросовісність є важливою генетичною основою патронатних відносин. Втім, на законодавчому рівні кореляція між ними залишається за межами нормативного (позитивного) регулювання.

З цього приводу варто визнати, що у науці понятійно-категоріальний апарат патронатної служби не розроблено. Відсутнє її уніфіковане і загальновизнане розуміння, а легальне закріплення дефініції у позитивному праві відсутнє.

Наведені обставини обумовлюють необхідність спрямування дослідницьких зусиль на встановлення правової природи патронатної служби, її генетичних витоків і кореляції з принципами службового права і, зокрема, принципом добросовісності.

**Виклад основного матеріалу.** Домінуючим нормативним актом щодо визначення статусних ознак патронатної служби є Закон України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу»[6].

З його положень випливає, що призначення патронатної служби полягає у забезпеченні обслуговування діяльності визначених законодавством осіб, щодо реалізації покладених на них завдань. Відповідно до цього, патронатні службовці – це публічні службовці які призначені на посади патронатної служби і виконують функції обслуговування таких осіб у сферах реалізації останніми покладених на них завдань.

Зазначений Закон містить статтю 92 «Патронатна служба», яка відносить до посад патронатної служби посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах.



Діяльність патронатної служби в цілому, та конкретних її працівників, здійснюється з дотриманням нормативно встановлених принципів які, по-перше, утворюють її генетичні засади; по-друге, слугують розбудові нормативної системи регулювання суспільних відносин відповідно до нових соціально-економічних реалій; по-третє, організують службові відносини у парадигмі публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка б функціонувала в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до неї відповідно до їхніх особистих якостей та досягнень.

Стаття 4. Принципи державної служби. Державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави; 2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону; 4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові; 5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень; 6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження; 8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків; 9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України; 10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

У системі принципів законодавець окремо виділяє доброчесність, під якою розуміє: а) спрямованість дій службовця на захист публічних інтересів, б) відмову службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

З філософських, морально-етичних позицій доброчесність - це якість характеру людини, що відображається у чесності, принциповості, порядності і моральній чистоті її дій та поведінки. Це означає дотримання моральних принципів, етичних норм, правдивість у словах та діях, а також виконання своїх обіцянок і зобов'язань. Людина, що проявляє доброчесність, дотримується етичних стандартів незалежно від обставин і переконана, що правильність її вчинків є важливішою за особисту вигоду. Доброчесна людина зазвичай виявляється надійним другом, партнером чи колегою, оскільки її чесність створює взаємну довіру та повагу. Доброчесність має велике значення для підтримання стабільних міжособистісних відносин, будівництва позитивного соціального середовища та розвитку суспільства в цілому. Ця якість підтримує моральні цінності, що є фундаментом різноманітних культур та сприяє виробленню справедливих та етичних стандартів поведінки.

У правовій доктрині доброчесність учасників правовідносин визнається одним із провідних принципів верховенства права і законності, який не лише встановлює правила поведінки, необхідні для дотримання на будь-якій стадії здійснення публічних і суб'єктивних прав, але виступає вектором розвитку суспільства та правосвідомості.

Наведене розуміння доброчесності покладено в основу її позитивізації у сферах відносин носіїв владних повноважень із суб'єктами громадянського суспільства, включаючи громадян.

Так, Кодекс етичної поведінки працівників Міністерства інфраструктури України розкриває доброчесність персоналу як: 1) чесність, порядність, моральність та добропорядність; 2) неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; 3) недопущення впливу приватного інтересу у сфері виконання посадових обов'язків, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання повноважень, вжиття заходів для врегулювання конфлікту інтересів, звернення за роз'ясненнями до визначених законом суб'єктів у випадку сумніву щодо наявності конфлікту інтересів; 4) спрямування своїх дій на захист публічних інтересів та недопущення використання службового становища в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, зокрема не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб; 5) нерозголошення інформації, що стала відома працівнику у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, режим якої встановлено Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та «Про доступ до публічної інформації», крім випадків, установлених законом; 6) недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій [2].

Мабуть уперше, ідея втілення у позитивне право України категорії «добročесність» об'єктивується при визнанні доречності гармонізації нормативного регулювання обігу вогнепальної зброї з баченням цих питань у Європейському Союзі [1].

Глава 2. Гармонізація законодавства про вогнепальну зброю. Стаття 4. Кожна держава-член повинна запровадити систему регулювання діяльності зброярів і брокерів. Такі системи повинні включати щонайменше такі заходи: (а) реєстрацію зброярів і брокерів, які ведуть діяльність на території відповідної держави-члена; (б) надання ліцензій або дозволів на діяльність зброярів та брокерів на території відповідної держави-члена; та (с) перевірку особистої і професійної добročесності, а також належних професійних якостей відповідного зброяра чи брокера. У разі юридичної особи повинна проводитися перевірка як юридичної особи, так і фізичної особи чи осіб, які керують підприємством.

Важливим етапом визнання за категорією «добročесність» нормативності є використання цього поняття у нормах Конституції України.

Стаття 127 (в редакції Закону № 1401-VIII від 02.06.2016). Правосуддя здійснюють судді. У визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. Суддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. На посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добročесним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді. Для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності.

У вищенаведених положеннях «добročесність» корелюється з діяльністю носіїв владних повноважень, зокрема державних службовців. Тому виникає питання про застосування цього принципу у сфері патронатної служби. На нашу думку, відповіді на це питання пов'язані з встановленням кореляцій між державною (публічною) і патронатною службами. Їх аналіз [3, с. 80-100] свідчить про наступне.

У науковому середовищі щодо питання про належність (чи не належність) патронатних посад до державної служби склалось як мінімум дві позиції. Відповідно до першої визнання патронатних працівників державними службовцями недоречно. Друга позиція альтернативна. Відповідно до неї патронатна служба (повністю чи частково) має бути складовою державної служби, а її працівники – державними службовцями.

Першу позицію у своїх дослідженнях відстоюють Ю. П. Битяк, Т. О. Коломоєць, О. І. Кости́лев, Романюк Л. В. та інші. Так, Ю. П. Битяк з цього приводу зазначає, що патронатні служби мають особи, що за своїм правовим статусом належать до політиків. Серед таких службовців можуть бути іноземці, які відповідно до нині діючого законодавства України про державну службу не можуть перебувати на державній службі в нашій державі, а відтак і приймати Присягу державного службовця.

Патронатні службовці обслуговують діяльність відповідного політичного діяча (посадовця), надають йому технічну, інформаційну допомогу, виступають радниками, експертами тощо. Це, однак, не дає змоги стверджувати, що вони, як всі інші державні службовці, виконують функції та реалізують повноваження відповідного органу.

Відповідальність за свою діяльність такі особи несуть перед «патроном» – політичним діячем, а не перед державою. Сам політик визначає обсяг їх повноважень і відповідальності, функції. Особливим є порядок зайняття ними своїх посад, звільнення. Наприклад, залишення політичної посади певним службовцем призводить до автоматичної заміни патронатної служби, оскільки інший політик буде самостійно підбирати на такі посади службовців. Якщо народний депутат України не обирається на чергових виборах, то всі його помічники, безумовно, вже не будуть на патронатній службі.

У зв'язку з наведеним вважаємо, що посади патронатних службовців не повинні відноситись (прирівнюватись) до категорій певних посад державної служби, а їх працівники до державних службовців з присвоєнням рангів.

Державні службовці приносять Присягу на вірність Україні, а не конкретній особі. Тим більше іноземці – вони взагалі не можуть присягати на вірне служіння народові України (що, безумовно, не позбавляє їх права на добросовісне і сумлінне виконання обов'язків на патронатній службі).

Тому доцільно, щоб відносини службовців патронатної служби, які вперше зараховані на службу в державні органи чи їх апарат, регулювалися трудовим законодавством, щоб вони виконували свої повноваження на основі трудової угоди (контракту). За державними службовцями, які переводяться на патронатну службу, має зберігатися відповідний ранг. Не виключається підвищення рангу в межах категорії посади, яку займала до підвищення відповідна особа, оскільки вона може бути поновлена на державній службі, якщо для цього будуть належні можливості (вільні посади). Такий підхід, як здається, буде справедливим.

У розвиток цієї думки О. І. Кости́лев посилається на те що, по-перше, патронатні службовці мають особливий порядок прийняття на патронатну службу та її припинення. Так, Міністр самостійно визначає персональний склад патронатної служби. Працівники патронатної служби міністра звільняються також у зв'язку із звільненням міністра. Працівник патронатної служби міністра може бути звільнений за рішенням міністра. До складу патронатної служби міністра можуть бути переведені державні службовці за їх

згодою. Державні службовці, які були переведені до патронатної служби міністра з апарату міністерства чи його територіальних органів, після звільнення з її складу поновлюються на попередній посаді або призначаються на іншу рівноцінну посаду в цьому міністерстві. Звільнення державних службовців патронатної служби може відбутися, крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, також у разі зміни керівника або складу державного органу.

По-друге, прийняття на посади патронатної служби здійснюється без проведення конкурсу. У разі потреби може встановлюватися випробування, а також проводиться стажування державних службовців з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей (працівники, які досягли пенсійного віку, до стажування не залучаються). Отже, законом не передбачене прийняття на ці посади осіб, які досягли граничного віку. Проте державні службовці, яким у встановленому порядку продовжено термін перебування на державній службі після досягнення граничного віку у виняткових випадках після закінчення цього терміну можуть бути залишені на державній службі на посадах радників або консультантів за рішенням керівника відповідного державного органу.

По-третє, державні службовці зобов'язані виконувати завдання та функції держави. Специфіка патронатних службовців полягає у належному забезпеченні ефективної діяльності особи, яка сформувала свій відповідний апарат патронатної служби.

По-четверте, посадовці патронатної служби не відповідають двом ключовим вимогам державної служби — політичної нейтральності та професійності.

По-п'яте, Кодекс законів про працю України передбачає виплату вихідної допомоги у розмірі не менше середнього місячного заробітку, якщо припинення трудового договору відбулося з підстав, зазначених у пункті 1 статті 40 Кодексу законів про працю України.

У той же час, на його переконання, не можна патронатну службу та патронатних службовців виключати за межі публічної служби, адже відповідні «патрони» працюють в системі публічної служби, наділені владними повноваженнями, та формують і реалізують політику держави, націлені на виконання публічних зобов'язань та задоволення загального публічного інтересу. Відповідно до цього, патронатна служба забезпечує діяльність даної особи щодо виконання ним вищевикладених повноважень.

Повне виведення вказаних осіб за межі регулювання службово-трудова відносин створить штучну категорію працівників (службовців), правовий статус яких має ознаки як привілеїв порівняно з іншими категоріями службовців (звільнення від загально-службових обмежень, передбачених, наприклад, для державних службовців, звільнення від вимог щодо етики державних службовців тощо), так і дискримінації (відсутність норм щодо режиму робочого часу, відпочинку, охорони праці, гарантій і компенсацій, пов'язаних з трудовою діяльністю (наприклад, відрядження, заборона звільнення в період тимчасової непрацездатності і т.д.) тощо).

Тобто, вважає О. І. Костиленко, з своєю сутністю та характером виконуваних завдань патронатна служба хоча і є службою в державному органі, але суттєво відрізняється від державної служби. А посади патронатних службовців мають свою специфіку порівняно з посадами державних службовців, які знаходяться на службі у державному органі у своїй більшості здійснюють управлінські функції, виконуючи на своїх місцях прями завдання та функції держави.

Досліджуючи властивості патронатної служби, Т.О. Коломоець дійшла висновку, що наявність специфічних, притаманних лише патронатній службі ознак, істотно відмінних від ознак державної служби, дозволяє стверджувати про неможливість їх ототожнення. У той же час патронатна служба зорієнтована на забезпечення діяльності суб'єкта публічно-владної компетенції, переважно публічного діяча, що надає підстави для можливості розгляду її як різновиду публічної служби, враховуючи її ознаки. У сукупності все вищезазначене обумовлює потребу вираженого підходу з боку законодавця до врегулювання правових засад патронатної служби із зосередженням їх в окремому законодавчому акті (по аналогії із засадами інших видів публічної служби), який би зафіксував визначення патронатної служби, перелік її посад, вимоги щодо службовців, умови вступу, кар'єру, обмеження, припинення, заохочення та відповідальність службовців й закріпив специфіку патронатної служби як різновиду публічної служби, усунувши ті колізійні, проблемні питання, які існують сьогодні у правовому регулюванні відповідних відносин, забезпечивши ефективне використання ресурсу відповідної служби.

Другої позиції, цілком чи частково, дотримуються Н. Р. Нижник, О. В. Муза, О. В. Когут, та інші. Так, на думку Н. Р. Нижник і О. В. Музи найбільшою вадою Закону України «Про державну службу» 2015 року є позбавлення статусу державних службовців тих працівників, які його отримали на підставі Закону України «Про державну службу» 1993 року, включаючи працівників патронатної служби.

Особливу думку висловлює А. М. Школик. Він вважає помилковим позбавлення статусу державного службовця (і надання статусу працівника патронатної служби) помічникам та науковим консультантам суддів.

З цього приводу він зазначає, що законом до патронатної служби віднесено посади помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, а також помічників суддів у судах загальної юрисдикції.

Не викликає сумнів, що завданням органів судової влади є здійснення правосуддя, а не політичної діяльності, а тому наявність патронатної служби у суддів не можна вважати обґрунтованою. Дещо дискусійним

може видаватись питання щодо Конституційного Суду України, який через повноваження визнавати неконституційними правові акти органів державної влади, що формують державну політику, фактично впливає на неї. Однак це повноваження не змінює сутності призначення Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції.

На його думку, набір на посади, помічників та консультантів суддів Конституційного Суду України також повинен відбуватись за системою заслуг, а не відповідно до суб'єктивного права патрона, який має статус судді, а не політичного діяча. Інакше кажучи, не виправдано відносити будь-яких працівників апарату органів судової влади до патронатної служби, а зазначені у статті 92 Закону України «Про державну службу» особи в цих органах повинні мати статус державного службовця. Ця пропозиція, зрозуміло, вимагає внесення змін не лише до переліку посад патронатної служби в названій статті, але й до відповідних положень Законів «Про Конституційний Суд України» та «Про судоустрій і статус суддів».

Таким чином, розмежування працівників патронатної служби і державних службовців у Законі України «Про державну службу» є загалом виправданим. Проте з переліку посад патронатної служби доцільно вилучити наявні у ньому посади в апаратах органах судової влади, а також інших органах державної влади (через можливість необґрунтованого розширення кола таких посад). Питання ж правового статусу працівників патронатної служби в органах місцевого самоврядування підлягає окремому висвітленню у зв'язку з особливостями політичної діяльності в цих органах.

Необхідно зазначити, що питання патронатної служби знайшли відображення також у наукових доробках Н. О. Армаш, Н. В. Бондаренко, Г. Д. Стратієнко та інших.

Наявні дослідження дають підстави: а) визнати патронатну службу необхідним ресурсом забезпечення ефективності функціонування відповідних категорій публічних службовців; б) правовим засобом гарантування еволюційного розвитку правових та організаційних засад службових відносин; в) належним інструментом становлення політично неупередженої, професійної, ефективної, орієнтованої на громадян публічної служби, яка б функціонувала в інтересах держави і суспільства; г) відносини патронатної служби регулюються нормами службового права, яке, у свою чергу, є підгалуззю права адміністративного.

Звідси випливає, що патронатна служба має адміністративно-правову природу. Вона уявляє собою законодавчо виокремлену систему юридичних норм, якими забезпечується цілісне регулювання окремого різновиду службових відносин, тобто має свій предмет регулювання. Це свідчення того, що патронатна служба є інститутом службового права.

Відповідно до наведеного, доцільно уточнити визначення патронатної служби і публічних службовців. Патронатна служба є видом публічної служби, призначення якої полягає у забезпеченні обслуговування діяльності визначених законодавством осіб (Президент України, члени Кабінету Міністрів України, народні депутати України, судді Конституційного Суду України та інші) щодо реалізації покладених на них завдань. Патронатні службовці – це публічні службовці які призначені на посади патронатної служби і виконують функції обслуговування діяльності визначених законодавством осіб (Президент України, члени Кабінету Міністрів України, народні депутати України, судді Конституційного Суду України та інші) щодо реалізації покладених на них завдань.

Таким чином, серед інституціональних складових службового права (державна служба, служба в органах місцевого самоврядування, дисциплінарна відповідальність, заохочення по службі та інших) важливе місце посідає інститут патронатної служби. Він є системною складовою частиною публічної служби відповідної галузі законодавства.

Статус іманентного сегменту службового права забезпечує екстраполяцію принципу доброчесності на всі відносини сфери патронатної служби. У якості прикладу можна навести аналіз правового статусу Дослідницької служби Верховної Ради України [5]. Відповідно до Положення, ця служба здійснює: а) науково-дослідницьке та б) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України. Тобто виконує функції патронатної правової природи.

Відповідно до статті 7 Регламенту Верховної Ради України Дослідницька служба Верховної Ради України (далі - Дослідницька служба) є установою, що здійснює науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України. Дослідницька служба здійснює професійне навчання (підвищення кваліфікації) народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України та помічників-консультантів народних депутатів України. Дослідницька служба у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, іншими нормативно-правовими актами, розпорядженнями Голови Верховної Ради України, розпорядженнями Керівника Апарату Верховної Ради України, цим Положенням.

Важливим критерієм оцінки реалізації дослідницькою службою своїх функцій визнається доброчесність (поряд з дотриманням прав людини, забезпеченням законності, юридичною визначеністю, політичною неупередженістю, науковою обґрунтованістю, практичною цінністю тощо).

Критеріями оцінки якості підготовлених Дослідницькою службою аналітичних та інформаційних матеріалів є: 1) дотримання прав людини - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина

відповідно до Конституції України та законів України; 2) юридична визначеність - чіткість, однозначність викладення; 3) забезпечення законності - відповідність Конституції України та законам України; 4) політична неупередженість - недопущення впливу політичних поглядів, утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій та власних політичних поглядів; 5) добросовісність - спрямованість на захист публічних інтересів та відмова від превалювання приватного інтересу; 6) актуальність та об'єктивність - важливість, відповідність сучасним потребам, точність, коректність, відсутність впливу суб'єктивної позиції; 7) своєчасність - дотримання встановлених строків; 8) наукова обґрунтованість - розкриття причинно-наслідкових зв'язків явищ, процесів, подій; здійснення дослідження на основі науково перевірених знань, достовірних джерел; 9) повнота - достатність інформації, відповідність оформлення; 10) практична цінність - можливість використання у парламентській діяльності; 11) послідовність - врахування досвіду та дотримання наступності; 12) доступність сприйняття - зрозумілість та однозначність.

На останнє підкреслимо, що у здійснених в останні роки дослідженнях патронатної служби доводиться нерозривність її генетичних засад з принципом добросовісності [4, с. 25-39].

#### **Висновки.**

1. Принцип добросовісності є одним із провідних принципів взаємодії носіїв владних повноважень і суб'єктів громадянського суспільства. Його властивістю є універсальність, завдяки якій забезпечується а) встановлення правила поведінки у розмаїтті службових відносин і б) організація векторів розвитку суспільства та правосвідомості.

2. Патронатна служба має адміністративно-правову природу, є видом публічної служби, займає спеціальне місце серед інституціональних складових службового права, яке полягає у забезпеченні обслуговування діяльності визначених законодавством осіб (Президент України, члени Кабінету Міністрів України, народні депутати України, судді Конституційного Суду України та інші) щодо реалізації покладених на них завдань.

3. Патронатні службовці – це публічні службовці які призначені на посади патронатної служби і виконують функції обслуговування діяльності визначених законодавством осіб (Президент України, члени Кабінету Міністрів України, народні депутати України, судді Конституційного Суду України та інші) щодо реалізації покладених на них завдань.

4. Статус патронатної служби, як іманентного сегменту службового права, обумовлює екстраполяцію принципу добросовісності на всі відносини сфери патронатної служби.

5. Вищенаведене дає підстави визнати принцип добросовісності генетичною засадою патронатної служби.

#### **Список використаних джерел:**

1. Директива Ради ЄС від 18 червня 1991 року про контроль за придбанням зброї та володінням нею. Офіційний вісник Європейських Співтовариств. 1991. L 256. С. 51.
2. Кодекс етичної поведінки працівників Міністерства інфраструктури України. *Офіційний вісник України*. 2022. № 90. Ст. 5627.
3. Коломєєць Т., Колпаков В. Правова природа патронатної служби. *Право України*. К. Ін Юре. 2019. № 5. С. 80-100.
4. Крамський К. С. Концептуально-правові засади патронатної служби в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2022. № 100. С. 25-39.
5. Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України. Розпорядження Голови Верховної Ради України № 438 від 11.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/438/22%D1%80%D0%B3/find?text=%E4%EE%E1%F0%EE%F7%E5%F1%ED+>
6. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

**І. М. Бондаренко**, докторка юридичних наук, доцентка,  
доцентка кафедри податкового права  
Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого

## МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*Наукову статтю присвячено правовому регулюванню міжбюджетних трансфертів у системі державного фінансування охорони здоров'я. Здійснено теоретичний аналіз доктринальних положень вітчизняних науковців з проблематики міжбюджетних відносин. Належне фінансування галузі охорони здоров'я є підґрунтям для забезпечення надання медичних послуг на необхідному рівні, що безпосередньо впливає як на якість життя людей, так і на загальний рівень розвитку держави в цілому. Однак реальне забезпечення цієї галузі можливо лише із залученням достатньої кількості фінансових ресурсів країни та оптимального їх використання і розподілу між бюджетами різних рівнів. У дослідженні визначено актуальний перелік міжбюджетних трансфертів, що надаються місцевим бюджетам для фінансування медичної галузі. Здійснено аналіз бюджетного законодавства в історичній ретроспективі щодо питання фінансування сфери охорони здоров'я за рахунок міжбюджетних трансфертів. У роботі встановлено факт одночасного надання субвенцій до місцевих бюджетів, спрямованих на покриття аналогічних видатків. За результатами аналізу норм опрацьованого законодавства з'ясовано, що Бюджетним кодексом України медичну субвенцію було передбачено також у 2021 році, проте серед переліку міжбюджетних трансфертів у Законі України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» медична субвенція відсутня. Констатовано неформованість державної політики щодо фінансової підтримки медичної галузі. У статті акцентовано увагу на недоцільності фінансування заходів з боротьби з коронавірусною хворобою за рахунок коштів спеціально створеного фонду зважаючи на фактичне використання частини коштів не за призначенням. Автором запропоновано на майбутнє здійснювати фінансування за рахунок цільового трансферту, адже у випадку нецільового використання субвенції кошти мають бути повернуті до державного бюджету, що є додатковою гарантією цільового використання коштів. У науковій роботі встановлено надання у 2020 р. додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг як виняток з загального правила про ненадання цієї дотації. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства в частині фінансового забезпечення сфери охорони здоров'я за рахунок міжбюджетних трансфертів.*

*Ключові слова: державний бюджет, дотації, міжбюджетні трансферти, місцеві бюджети, система охорони здоров'я, субвенції.*

### **I. M. Bondarenko. Interbudgetary transfers in the system of state financing of health care**

*The scientific article is devoted to the legal regulation of interbudgetary transfers in the system of state financing of health care. A theoretical analysis of the doctrinal provisions of domestic scientists on the topic of inter-budgetary relations was carried out. Proper funding of the health care industry is the basis for ensuring the provision of medical services at the required level, which directly affects both the quality of life of people and the general level of development of the state as a whole. However, the real provision of this industry is possible only with the involvement of a sufficient amount of the country's financial resources and their optimal use and distribution between budgets of different levels. An up-to-date list of interbudgetary transfers provided to local budgets for financing the medical industry has been determined in the scientific research. An analysis of the budget legislation was carried out in historical retrospect regarding the issue of financing the health care sector at the expense of interbudgetary transfers. The work established the fact of simultaneous provision of subventions to local budgets aimed at covering similar expenses. According to the results of the analysis of the norms of the developed legislation, it was found that the Budget Code of Ukraine also provided for a medical subvention in 2021, but there is no medical subvention among the list of interbudgetary transfers in the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2021». It was found in the scientific research that the state policy regarding financial support of the medical industry was not formed. Attention was focused on the impracticality of financing measures to combat the coronavirus disease at the expense of the funds of a specially created fund, given the actual use of part of the funds for other purposes. In the future, it is proposed to carry out financing at the expense of a targeted transfer, because in the case of non-targeted use of the subvention, the funds must be returned to the state budget, which is an additional guarantee of the targeted use of funds. It has been established at the scientific work that in 2020 as an exception to the general rule of not providing this subsidy an additional subsidy was provided to compensate for the loss of income of local budgets as a result of tax benefits provided by the state. Proposals for improving the current legislation in terms of financial support of the health care sector at the expense of interbudgetary transfers have been formulated.*

*Key words: state budget, grants, interbudgetary transfers, local budgets, health care system, subventions.*

**Постановка проблеми.** Належний стан системи охорони здоров'я – один із показників правової та демократичної держави, яка забезпечує реалізацію прав і свобод людини та громадянина і, в тому числі,

забезпечує дотримання одного із конституційних прав людини – права на охорону здоров'я. Ключову роль у підвищенні доступності та якості надання послуг у галузі охорони здоров'я відіграють бюджетні кошти та міжбюджетні трансферти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичною основою цієї роботи є національні та міжнародні нормативні акти, а також праці численних дослідників та науковців, таких як: І.Ф. Щербина, О.Д. Василик, К.В. Павлюк, І.О. Луніна, Л.О. Миргородська, О.Р. Романенко. Результати наукових розробок наведених авторів є важливими для детального аналізу питання як правового регулювання міжбюджетних трансфертів загалом, як і зокрема трансфертів для забезпечення сфери охорони здоров'я. Проте наявність проблем, що виникають через постійні зміни законодавства у регулюванні державного фінансування сфери охорони здоров'я, підкреслює актуальність цієї теми в подальших дослідженнях.

**Метою статті** є визначити місце міжбюджетних трансфертів у системі державного фінансування охорони здоров'я, проаналізувати динаміку і структуру видатків бюджету на охорону здоров'я, надати пропозиції щодо удосконалення правового регулювання фінансування сфери охорони здоров'я за рахунок міжбюджетних трансфертів.

**Виклад основного матеріалу.** Система охорони здоров'я у кожній державі у певний період характеризується проблемою дефіциту фінансових ресурсів. Так, за твердженням Василик О. Д., кожна з країн Європейського Союзу у свій час вдавалась до реформування національної системи охорони здоров'я, і проблеми, що виникали у процесі такого реформування, були одного характеру. Основною проблемою як для більш забезпечених, так і для таких, що потребують додаткових ресурсів, країн є гарантування необхідного і достатнього фінансування медичної галузі. Наприклад, у країнах Східної Європи (Польщі, Естонії, Хорватії, Угорщині, Словенії), де рівень формальної зайнятості населення досить високий, новий підхід до фінансування охорони здоров'я передбачав не збільшення обсягу витрат, а сприяв їх раціональному використанню. В той же час країни з менш формальною економікою (Румунія, Албанія) не змогли запровадити механізми ефективного фінансування через особливості виплат та оподаткування. Тому особливо важливим моментом реформування медичної галузі є ефективне використання ресурсів [1, с. 54].

Питання державного фінансування системи охорони здоров'я було актуальним протягом усього періоду існування нашої держави, але особливої актуальності воно набуло під час повномасштабного вторгнення. За даними Управління Верховного Комісара ООН з прав людини за час війни в Україні зафіксовано 23 606 втрат серед цивільного населення, зокрема 8 791 загиблих та 14 815 поранених [2]. Зважаючи на це, підґрунтям до здійснення ефективних заходів з охорони здоров'я громадян України є забезпечення державою достатнього за обсягами фінансування.

Поряд з фінансуванням медичної сфери за рахунок коштів спеціальних Програм, а також коштів резервного фонду Державного бюджету України та інших джерел, особливе місце у системі такого фінансування посідають міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам. Так, міжбюджетні трансферти в системі державного фінансування охорони здоров'я відіграють важливу роль у забезпеченні фінансової підтримки медичних установ і програм охорони здоров'я, зокрема на місцевому рівні.

Згідно із п. 32 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого [3]. Втім, слід зазначити, що Бюджетний кодекс України не надає вичерпного переліку міжбюджетних трансфертів. Наведене, відповідно, поширюється і на міжбюджетні трансферти на забезпечення потреб галузі охорони здоров'я. Законом про Державний бюджет України може бути передбачено надання міжбюджетних трансфертів, прямо не визначених серед переліку, адже у п. 12 ч. 1 ст. 97 Бюджетного кодексу України прямо передбачено можливість надання інших додаткових дотацій та інших субвенцій.

Міжбюджетні трансферти, спрямовані на фінансування сфери охорони здоров'я, у бюджетному законодавстві представлені субвенціями та дотаціями. Розглянено правове регулювання таких трансфертів більш детально.

З 2015 р. до 2020 р. включно одним з найбільших за обсягом міжбюджетних трансфертів, що спрямовувались з Державного бюджету України до місцевих бюджетів, була медична субвенція. Так, медична субвенція була міжбюджетним трансфертом, який надавався з метою фінансового забезпечення витратних зобов'язань відповідно до наданих повноважень в галузі охорони здоров'я місцевим бюджетам. Кошти надавались на здійснення поточних видатків закладів охорони здоров'я і могли бути спрямовані на реалізацію заходів з оптимізації мережі таких бюджетних закладів. Цього ж року одноразово законодавством було передбачено виділення субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру. Згідно зі ст. 103-5 Бюджетного кодексу України 2016 року, ця субвенція розподілялася між відповідними бюджетами з використанням спеціальної формули, що розроблялася Міністерством охорони здоров'я України, затверджувалася Кабінетом Міністрів України і враховувала кількість хворих і населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Варто зауважити, що Бюджетним кодексом України медичну субвенцію було передбачено і у 2021 році, проте серед переліку міжбюджетних трансфертів у Законі України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» медична субвенція відсутня. Отже, у 2021 році субвенція була лише задекларованою, і відповідні кошти до місцевих бюджетів не надходили [4, 5].

Серед додаткових дотацій на фінансування сфери охорони здоров'я ст. 103-6 Бюджетного кодексу України також передбачено додаткову дотацію на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, яка спрямовується на видатки закладів охорони здоров'я, визначених у п. 3 ч. 1 ст. 89 та у п. 3 ч. 1 ст. 90 Кодексу, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Відповідно до Порядку та умов надання у 2023 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я субвенція спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я, а саме спрямовується на оплату видатків, які пов'язані із забезпеченням заходів медико-соціального захисту дітей-сиріт, дітей, що позбавлені батьківського піклування, а також дітей з фізичними та/або інтелектуальними порушеннями у разі утворення на базі будинку дитини центру медичної реабілітації та паліативної допомоги дітям; закладів служби крові, медико-соціальних експертних комісій; на фінансування оглядів водіїв з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції; на забезпечення дітей до трьох років, хворих на біотинідазну недостатність, галактоземію I типу, глютарову ацидурію I типу, глютарову ацидурію II типу, дефіцит середньоланцюгової ацил-КоА-дегідрогенази (MCAD), дефіцит довголанцюгової гідроксиацил-КоА-дегідрогенази (LCHAD), дефіцит дуже довголанцюгової ацил-КоА-дегідрогенази (VLCAD), дефіцит трифункціонального білка, дефіцит HMG-ліази; ізовалеріанову ацидурію, лейциноз (хвороба «кленового сиропу»). Таким дітям за рахунок державного бюджету фінансується відповідний медичний нагляд та лікувальні препарати [6].

Крім того, у 2023 р. відповідно до Порядку та умов надання у 2023 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я перелік поточних видатків закладів охорони здоров'я, на фінансування яких спрямовується субвенція, розширено положенням аб. 5 пп. 1 п. 1: з 27.06.2023 р. кошти субвенції можуть бути спрямовані також на оплату поточних видатків бюро судово-медичної експертизи. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів №78 «Деякі питання надання у 2023 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я» передбачено збільшення обсягу видатків за бюджетною програмою 2311500 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я» у сумі 287257,6 тис. гривень [6].

Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України, витрати на охорону здоров'я мають включати витрати, що фінансуються з окремих місцевих бюджетів. Для обласних бюджетів, згідно з ч. 2 ст. 103-6 Кодексу, обсяги додаткової дотації на утримання закладів освіти та охорони здоров'я, переданих з державного бюджету, мають бути затверджені законом про Державний бюджет України. Однак, виникає питання щодо визначення обсягів дотації для бюджетів сільських, селищних та міських територіальних громад. Згідно з ч. 5 ст. 103-6 Кодексу, механізм розподілу додаткової дотації між місцевими бюджетами має свої особливості. Конкретний розподіл здійснюється обласними державними адміністраціями за погодженням з Кабінетом Міністрів України, а остаточне рішення про розподіл обсягів дотації затверджується рішенням про обласний бюджет [7]. Таким чином, обсяги додаткової дотації для обласних бюджетів фіксуються у законі про Державний бюджет України, проте ці кошти не можуть бути використані обласними бюджетами у повному обсязі. Здійснюється їх розподіл між місцевими бюджетами на підставі рішення про обласний бюджет. Важливо зазначити, що існуючий механізм розподілу зазначеної дотації між місцевими бюджетами створює умови для зловживань на рівні областей.

Всеукраїнська Асоціація ОТГ напрацювала пропозиції до Проекту Державного бюджету України на 2024 рік в частині показників місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів. Проектом пропонується внести зміни до ч. 5 ст. 103-6 Бюджетного кодексу України, змінивши чинне положення щодо розподілу додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я в частині зміни механізму її розподілу на рівні обласних державних адміністрацій [8].

Державна політика щодо фінансової підтримки медичної галузі тривалий час характеризувалась певною непослідовністю. Про це, зокрема, свідчить факт одночасного надання субвенцій до місцевих бюджетів, спрямованих на покриття аналогічних видатків. Так, медична субвенція була одним з джерел фінансування сфери охорони здоров'я до 2020 року включно, при цьому додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я була складовою дохідної частини місцевих бюджетів з 2018 року. Тобто у 2018-2020 рр. місцеві бюджети отримували і медичну субвенцію, і додаткову дотацію на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. При цьому призначення коштів зазначених субвенцій частково збігалось. Згідно з ст. 103-4 медична субвенція спрямовувалась на видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я і використовувалась закладами охорони здоров'я на оплату поточних видатків (за потреби – на здійснення заходів з оптимізації мережі закладів охорони здоров'я, на капітальні видатки закладів охорони здоров'я). При цьому у 2021 р. п. 1. ст. 103-4, на відміну від першої його редакції, вже містив виняток щодо неможливості спрямування коштів субвенції на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Наведене пов'язано з закріпленням у п. 2 ст. 103-6 Бюджетного кодексу України додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, яка відповідно спрямовувалась на



видатки закладів охорони здоров'я, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Отже, видатки місцевих бюджетів у 2018-2021 рр. на утримання закладів охорони здоров'я одночасно забезпечувались за рахунок двох субвенцій [5, 7, 9].

За офіційними даними Міністерства фінансів України у 2023 році видатки на охорону здоров'я в цілому становлять 206,8 млрд гривень, в тому числі видатки державного бюджету разом з трансфертами – 176,1 млрд гривень, що на 3,95 і 5,93 відсотків відповідно менше за показники попереднього року. Так, у 2022 році видатки на охорону здоров'я становили 215,3 млрд грн, у тому числі видатки державного бюджету разом з трансфертами – 187,2 млрд грн. Натомість у 2021 році на охорону здоров'я було закладено 157,5 млрд грн – 3,5% від ВВП [10, 11].

Згідно з Додатком 6 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» заплановане надання таких міжбюджетних трансфертів на фінансування сфери охорони здоров'я: додаткова дотація на утримання закладів освіти й охорони здоров'я (2950,0 млн грн), субвенція на здійснення підтримки окремих закладів і заходів у системі охорони здоров'я (1571,1 млн грн), субвенції з загального фонду державного бюджету на проєкт «Поліпшення охорони здоров'я на службі в людей» (463,3 млн грн). Варто зауважити, що надання зазначених міжбюджетних трансфертів може здійснюватись як з загального, так і зі спеціального фонду Державного бюджету України. Так, Додатком 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» у межах розподілу видатків Державного бюджету України передбачено субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проєкту «Поліпшення охорони здоров'я на службі в людей». Субвенція надається зі спеціального фонду державного бюджету у розмірі 463 346,5 грн. Водночас Додатком 8 до наведеного Закону серед переліку кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України на 2023 рік від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів передбачено, що за Проєктом «Поліпшення охорони здоров'я на службі в людей» (кредитор – Міжнародний банк реконструкції та розвитку) більша частину обсягів залучених кредитних коштів (позики) припадає саме на згадану вище субвенцію [12].

На особливу увагу заслуговує питання надання фінансової підтримки місцевим бюджетам у період пандемії. У зв'язку з пандемією гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і змінами до законодавства, включаючи бюджетне, у 2020 році було б доцільним прийняти рішення про включення субвенції на забезпечення медичних заходів, окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру. Однак, для боротьби з хворобою та її наслідками, кошти надходили до місцевих бюджетів через спеціально створений Фонд боротьби з COVID-19. Рішення про виділення коштів із фонду (у разі потреби з відкриттям нових бюджетних програм, включаючи трансферти місцевим бюджетам) приймалися Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Така ситуація не була сприятливою для регіонів в особливо гострі періоди пандемії, адже фактично фінансування за рахунок коштів Фонду і відкриття нових бюджетних програм на момент прийняття рішення було лише передбачуваною можливістю. Так, значну частину коштів Фонду було витрачено на соціальні програми та ремонт доріг [13]. У випадку ж із згаданою вище субвенцією існували чітко прописані критерії, з урахуванням яких розраховується кінцевий обсяг грошових коштів, що надаються з державного бюджету місцевим. Отже, фінансування за рахунок цільового трансферту у цьому випадку вбачається більш доцільним, адже у випадку нецільового використання субвенції кошти мають має бути повернуті до державного бюджету.

Традиційно, законодавство держави передбачало надання додаткової дотації місцевим бюджетам для надання компенсації втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою. Зазначена дотація має забезпечувати надання суспільних послуг, у тому числі медичних, на належному рівні. Проте попри задекларованість на 2020 рік додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою у 2020 році, внаслідок внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», з'явилася виняткова ситуація щодо додаткової дотації місцевим бюджетам з державного бюджету. Ця дотація мала компенсувати втрати доходів місцевих бюджетів, що виникли внаслідок надання державою податкових пільг, як передбачено Законом України від 17 березня 2020 року № 533-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Ця додаткова дотація не надавалася згідно зі ст. 103 Бюджетного кодексу України, але була встановлена виключно для 2020 року як виняток. Вона була спрямована на підтримку місцевих бюджетів, щоб уникнути негативних наслідків, спричинених втратою доходів через надані податкові пільги у зв'язку з пандемією коронавірусної хвороби (COVID-19) [14].

Довідником № 113/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 25.01.2023, встановлено такі пільги у галузі охорони здоров'я: звільнення від сплати земельного податку закладів охорони здоров'я, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; санаторно-курортних та оздоровчих закладів громадських об'єднань осіб з інвалідністю, реабілітаційних установ громадських

об'єднань осіб з інвалідністю; державних та комунальних дитячих санаторно-курортних закладів та закладів оздоровлення і відпочинку, а також дитячих санаторно-курортних та оздоровчих заклади України, які знаходяться на балансі підприємств, установ та організацій, які є неприбутковими і внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій; державних та комунальних центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, центрів фізичного здоров'я населення, центрів з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, дитячо-юнацьких спортивних шкіл і спортивних споруд всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, їх місцевих осередків та відокремлених підрозділів, що є неприбутковими та включені до Реєстру неприбуткових установ та організацій, за земельні ділянки, на яких розміщені їх спортивні споруди; звільнення від оподаткування операцій з постачання послуг з охорони здоров'я закладами охорони здоров'я, що мають ліцензію на постачання таких послуг, а також постачання послуг реабілітаційними установами для осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, що мають ліцензію на постачання таких послуг відповідно до законодавства, крім послуг, вказаних в підпунктах «а»-«о» пп. 197.1.5 п. 197.1 ст. 197 Податкового кодексу України; звільнення від оподаткування операцій з постачання реабілітаційних послуг осіб з інвалідністю, дітям з інвалідністю, а також постачання путівок на санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок на території України фізичних осіб віком до 18 років, осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інші [15]. Ст. 103 Бюджетного кодексу передбачено, що надання державою податкових пільг, що зменшують доходи місцевих бюджетів, повинно супроводжуватися наданням відповідного міжбюджетного трансферту – додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам для компенсації зазначених втрат доходів. Проте аналіз додатків до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» свідчить, що відповідної компенсації місцевим бюджетам, що зазнали втрат, за рахунок додаткової дотації з Державного бюджету України передбачено не було [3, 12].

Згідно з Додатком 6 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» заплановане надання таких міжбюджетних трансфертів на фінансування сфери охорони здоров'я: додаткова дотація на утримання закладів освіти й охорони здоров'я (2950,0 млн грн), субвенція на здійснення підтримки окремих закладів і заходів у системі охорони здоров'я (1571,1 млн грн), субвенції з загального фонду державного бюджету на проєкт «Поліпшення охорони здоров'я на службі в людей» (463,3 млн грн). Згідно з Додатком 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» у межах розподілу видатків Державного бюджету України передбачено субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проєкту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей». Субвенція надається зі спеціального фонду державного бюджету у розмірі 463 346,5 тис. грн. Водночас Додатком 8 до наведеного Закону серед переліку кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України на 2023 рік від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів передбачено, що за Проєктом «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей» (кредитор - Міжнародний банк реконструкції та розвитку) більша частину обсягів залучених кредитних коштів (позики) припадає саме на згадану вище субвенцію [12]. Акцентуємо увагу на тому, що у випадку залучення кредитних коштів на фінансування доходів місцевих бюджетів за рахунок міжбюджетних трансфертів, в рамках окремого дослідження потребує уваги питання джерел повернення таких коштів.

Сучасний стан фінансування системи охорони здоров'я, на наше переконання, не забезпечує потреби громадян у належному забезпеченні охорони здоров'я у повному обсязі зважаючи на відсутність компенсації податкових пільг за рахунок відповідних міжбюджетних трансфертів, а також залучення кредитних коштів для надання субвенцій. Однак, слід зазначити, що в межах існуючої системи розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів державою, зазвичай, забезпечується перерахування міжбюджетних трансфертів обласним бюджетам 100% від передбачених розписом асигнувань. Отже, фактично держава бере на себе лише ті зобов'язання, які можуть бути реально виконані.

Оцінюючи позитивні зміни державного фінансування галузі охорони здоров'я, варто зазначити, що факт надання міжбюджетних трансфертів в галузі охорони здоров'я безумовно посилює відповідальність головного розпорядника бюджетних коштів. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 10 березня 2022 року № 216 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я на 2023 рік» головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Міністерство охорони здоров'я України [16], надання міжбюджетних трансфертів на фінансування медичної сфери прискорює та поліпшує його взаємодію з органами місцевого самоврядування.

Однак, незважаючи на загальну позитивну тенденцію до збільшення кількості міжбюджетних трансфертів і щорічного зростання обсягу коштів (за винятком 2022-2023 рр.), що надаються з Державного бюджету України на фінансування сфери охорони здоров'я, варто зауважити, що більше потреби місцевих бюджетів у належному забезпеченні медичної галузі не фінансуються у повному обсязі. Про це, зокрема, свідчить відсутність компенсації втрат доходів місцевих бюджетів за рахунок відповідних додаткових

дотацій, недосконалий механізм розподілу обсягів додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, що зумовлює невідповідність наданих бюджетних коштів реальним потребам місцевих бюджетів.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Міжбюджетні трансферти дозволяють зменшити фінансову нерівність між регіонами та забезпечити однаковий доступ до публічних послуг, у тому числі медичних, для всіх громадян. Особливо важливою для надання послуг у галузі охорони здоров'я на належному рівні є державна фінансова підтримка територіальних громад, що не мають достатньо власних ресурсів, за рахунок міжбюджетних трансфертів. Система міжбюджетних трансфертів на забезпечення сфери охорони здоров'я сьогодні не є остаточно сформованою зважаючи на постійні зміни суспільних відносин, що підлягають регулюванню. Так, децентралізація, медична реформа, пандемія, війна обумовили необхідність перегляду існуючих міжбюджетних трансфертів та принципів їх надання. Специфікою міжбюджетних відносин на фінансування охорони здоров'я в Україні є їх відносна динамічність, тенденція до збільшення номінальних обсягів міжбюджетних трансфертів, потреба у постійному внесенні змін до актів бюджетного законодавства (внесення оплати поточних видатків бюро судово-медичної експертизи до переліку сфер надання субвенції субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я, запровадження на наступний бюджетний рік додаткових дотацій на доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг відповідно до Довідника податкових пільг, що є втратами доходів бюджету та ін). У випадках необхідності фінансування непередбачуваних витрат місцевих бюджетів на сферу охорони здоров'я вбачається за доцільне здійснювати фінансування бюджетних витрат за рахунок коштів цільових трансфертів зважаючи на негативний досвід використання не за призначенням коштів зі спеціально створеного Фонду у період пандемії коронавірусної хвороби. У разі ж нецільового використання коштів субвенції, спрямованої на покриття запланованих витрат, кошти мають бути повернуті до державного бюджету, що є додатковою гарантією використання коштів за призначенням. За результатами аналізу чинного бюджетного законодавства пропонується внести зміни до ч. 5 ст. 103-6 Бюджетного кодексу України щодо розподілу додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я в частині удосконалення механізму її розподілу на рівні обласних державних адміністрацій.

#### Список використаних джерел

1. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. С. 170–176.
2. Ukraine: civilian casualty update 8 May 2023. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/news/2023/05/ukraine-civilian-casualty-update-8-may-2023>. (дата звернення: 11.02.2023).
3. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 6.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
4. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 01.01.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20160101> (дата звернення: 11.02.2023).
5. Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15.12.2020 р. № 1082-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text> (дата звернення: 30.02.2023).
6. Деякі питання надання у 2023 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2023 р. № 78 : станом на 29 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-2023-p#Text> (дата звернення: 30.02.2023).
7. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 01.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20210101> (дата звернення: 10.02.2023)
8. Пропозиції щодо проекту Державного бюджету України на 2024 рік в частині показників місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів № 115/23 від 02.05.2023 р.: Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад». URL: [https://hromady.org/wp-content/uploads/2023/05/115-23\\_%D0%94%D0%91%D0%A3-2024\\_%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%84%D1%96%D0%BD.pdf](https://hromady.org/wp-content/uploads/2023/05/115-23_%D0%94%D0%91%D0%A3-2024_%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%84%D1%96%D0%BD.pdf) (дата звернення: 15.02.2023)
9. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 01.01.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20180101> (дата звернення: 21.02.2023)
10. *Бюджет-2023: На фінансування охорони здоров'я передбачено 207 млрд гривень. Міністерство фінансів України:* веб-сайт. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/biudzheth-2023\\_na\\_finansuvannia\\_okhoroni\\_zdorovia\\_peredbacheno\\_207\\_mlrd\\_griven-3804](https://mof.gov.ua/uk/news/biudzheth-2023_na_finansuvannia_okhoroni_zdorovia_peredbacheno_207_mlrd_griven-3804) (дата звернення: 28.02.2023).
11. *Бюджет-2023: На фінансування охорони здоров'я передбачено 207 млрд гривень. Міністерство фінансів України:* веб-сайт. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/biudzheth-2023\\_na\\_finansuvannia\\_okhoroni\\_zdorovia\\_peredbacheno\\_207\\_mlrd\\_griven-3804](https://mof.gov.ua/uk/news/biudzheth-2023_na_finansuvannia_okhoroni_zdorovia_peredbacheno_207_mlrd_griven-3804) (дата звернення: 28.02.2023).

12. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № № 2710-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 30.02.2023).

13. Відповідь на запит О. Гуменюка від 23. 07. 2020 р. : Міністерство фінансів України. URL: <https://statewatch.org.ua/publications/u-fondi-po-borot-bi-z-covid-19-zalyshylos-3-mil-iardy-hryven-abo-5/>. (дата звернення 12.02.2023).

14. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Закон України від 13.04.2020 р. № 553-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20#Text> (дата звернення 01. 02. 2023).

15. Довідник № 113/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 25.01.2023 від 25.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1131912-23#Text> (дата звернення: 27.02.2023).

16. Деякі питання надання у 2023 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2023 р. № 78 : станом на 29 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-2023-p#Text> (дата звернення: 30.02.2023).

**В. В. Костицький**, доктор юридичних наук, академік (дійсний член) Національної академії правових наук України, професор Київського національного університету імені Траса Шевченка, Голова Вченої Ради Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи  
ORCID: 0000-0003-1692-9810

**О. О. Закаль**, аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені В.З. Янчука Національного університету біоресурсів та природокористування України  
ORCID: 0000-0003-4231-1299

### ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ ПРО ЗМІНИ КЛІМАТУ ТА ЇХ НАСЛІДКИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

У статті розглядаються питання значимості понятійного апарату у розвитку правового регулювання суспільних відносин, а також про поняття інформації як загальнонаукової та правової категорії. Автори виходять із системного та філософсько-правового розуміння поняття «інформація», яке охоплює три його аспекти - гносеологічний, онтологічний та антропологічний., відзначаючи, що на сьогодні у науковій літературі наразі йдеться про два аспекти розуміння поняття «інформація» (гносеологічний, онтологічний). Відповідно до гносеологічного розуміння інформацією є відомості про дійсність на основі мислення і висновків людей або вирішення завдань засобами, що наділені «інтелектуальними» можливостями. З онтологічної точки зору інформація розглядається як кількісне значення міри пропускної здатності каналу зв'язку, як упорядкована субстанція, яку можна описати математично. В антропологічному контексті інформація розглядається як засіб комунікації та джерело знань, досвіду, традицій; як форма позначення суспільних і природних явищ і процесів та засіб спілкування між людьми; як форма збереження відомостей про суспільні, групові та індивідуальні цінності.

Оскільки інформація має специфічні юридичні властивості, за змістом вона може бути відомостями про особу (фізичну чи юридичну), мати довідково-енциклопедичний характер, містити відомості про стан довкілля. Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законодавством України та міжнародними договорами України. У статті відзначається, що на сучасному етапі розвитку суспільства інформація про стан довкілля, зокрема про проблеми впливу глобальних змін клімату на екосистему Землі, про їхнє відвернення та пом'якшення виходять на перший план як на міжнародному, так і на національному рівнях. Саме тому особливої актуальності набуває завдання, пов'язане з виробленням концептуальних підходів до вирішення зазначених проблем у контексті Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (1992 р.), вимог Кіотського протоколу (1997 р.) та Паризької угоди про зміну клімату (2015 р.), інших джерел міжнародного права. У статті також надано детальний аналіз національного законодавства, що регулює інформаційні відносини у сфері захисту клімату, розглянуто основні проблеми його реалізації, наведена система інституційного забезпечення інформування про стан та зміни клімату.

Ключові слова: інформація, екологічна інформація, право на інформацію про стан довкілля, право на доступ до інформації про стан довкілля, право на інформацію про стан та зміни клімату, право на доступ до інформації про стан та зміни клімату.

**V. V. Kostytskiy, O. O. Zakal. The right to information about climate change and its consequences: theoretical and legal problems**

The article examines the importance of the conceptual apparatus in the development of legal regulation of social relations, as well as the concept of information as a general scientific and legal category. The authors proceed from a systematic and philosophical-legal understanding of the concept of «information», which covers its three aspects - epistemological, ontological and anthropological, noting that today in scientific literature there are currently two aspects of understanding the concept of «information» (epistemological, ontological). According to the epistemological understanding, information is information about reality based on people's thinking and conclusions or problem solving by means endowed with «intellectual» capabilities. From an ontological point of view, information is considered as a quantitative measure of the bandwidth of a communication channel, as an ordered substance that can be described mathematically. In the anthropological context, information is considered as a means of communication and a source of knowledge, experience, and traditions; as a form of designation of social and natural phenomena and processes and a means of communication between people; as a form of preserving information about social, group and individual values.

*Since the information has specific legal properties, its content can be information about a person (physical or legal), have a reference and encyclopedic nature, and contain information about the state of the environment. The legal regime of information on the state of the environment (ecological information) is determined by the legislation of Ukraine and international treaties of Ukraine. The article notes that at the current stage of society's development, information about the state of the environment, in particular, about the problems of the impact of global climate changes on the Earth's ecosystem, about their prevention and mitigation, come to the fore both at the international and national levels. That is why the task related to the development of conceptual approaches to solving these problems in the context of the UN Framework Convention on Climate Change (1992), the requirements of the Kyoto Protocol (1997) and the Paris Agreement on climate change (2015) is gaining particular relevance. , other sources of international law. The article also provides a detailed analysis of the national legislation regulating information relations in the field of climate protection, considers the main problems of its implementation, and provides a system of institutional provision of information on the state and changes in climate.*

*Key words: information, environmental information, the right to information about the state of the environment, the right to access information about the state of the environment, the right to information about the state and changes in climate, the right to access information about the state and changes in climate.*

Право в сучасному житті регулює найрізноманітніші суспільні відносини. Відповідно, категоріально-понятійний апарат має важливе значення для забезпечення ефективного правового регулювання, особливо за умови використання в праві так званих «нерідких» категорій, у тому числі і такого поняття, як «інформація». Цей термін запозичений, а його використання має довгу історію. Розкриття змісту цього терміну пов'язане із латинським словом «informatio», яке походить від кореня «form» – «форма», а приєднання до нього префіксу «in» («у, всередині») дає етимологічне розуміння інформації як такого, « що знаходиться всередині форми», тобто зміст [1, с. 249].

У словникових джерелах «інформація» в перекладі з латинської буквально означає «ознайомлення», «роз'яснення», «викладення». Французьке «information» (походить від слова «informo» – надаю форму, створюю уявлення про щось, зображаю) – це: «1) відомості про які-небудь події, ситуації, чиясь діяльність тощо; 2) повідомлення про що-небудь; 3) сукупність знань про навколишній світ» [2, с. 314]; «відомості про навколишній світ, процеси, які в ньому відбуваються, про події, ситуації, чиясь діяльність, що їх сприймають людина і живі організми, машини та інші системи» [3, с. 368].

З точки зору системного підходу та філософсько-правового сприйняття аналізу поняття «інформація» треба виділити три його аспекти: гносеологічний, онтологічний та антропологічний. У науковій літературі виокремлюють наразі два аспекти розуміння поняття «інформація»:

гносеологічний – інформація розглядається як відомості, як якісне значення змісту повідомлення (семантичний, якісний аспект інформації); під цим кутом зору інформацією є будь-які відомості про дійсність на основі мислення і висновків людей або вирішення завдань засобами, що наділені «інтелектуальними» можливостями;

онтологічний – інформація розглядається як кількісне значення міри пропускну здатності каналу зв'язку (визначеності й упорядкованості (інтенсивності) потоку повідомлення в мережах передачі даних, що зветься «трафік») і упорядкування повідомлень (організація процесу кодування/декодування і передачі/прийому інформації). Інформація в даному аспекті розуміється як упорядкована субстанція, яку можна описати математично [4, с. 29–31].

На нашу думку варто також врахувати і антропологічний аспект, оскільки інформація існує у людському суспільстві, самовиражається як: засіб комунікації; джерело знань, досвіду, традицій; форма позначення суспільних і природних явищ і процесів; засіб спілкування між людьми; форма збереження відомостей про суспільні, групові та індивідуальні цінності.

Навіть побіжний погляд на зміст поняття «інформації» дає можливість переконатись у розмаїтті поглядів вчених на нього. Це природно, оскільки різні дослідники використовують термін «інформація» під різними кутами зору – залежно від конкретної галузі науки чи напряму наукових досліджень (для юриспруденції іноді в нагоді стають навіть визначення, що використовуються, наприклад, у фізиці чи кібернетиці – наприклад, твердження про взаємне переливання прогресивних досягнень у розвитку права та правової наук за принципом «сполучених посуден» [5, с. 47-50]., або ж розгляд норми права як «вічного двигуна» [6, с. 56].), з іншого – в такій багатогранній категорії немає і просто не може бути єдиного визначення поняття.

Ще раз підкреслимо, що інформація є засобом комунікації людей і нерідко виступає об'єктом їх діяльності. Без отримання інформації в різних її виявах та формах неможлива еволюція людини та розвиток суспільства і держави. Інформація є одним з ключових понять для багатьох галузей знань: правознавство, філософія, політологія, соціологія, історія та інші науки приділяють значну увагу цій категорії. Будь-які суспільні відносини, що є предметом регулювання права, тісно пов'язані з інформацією [7, с. 26].

Стрімкий розвиток інформаційних технологій та інформації, які суттєво впливають на людину й суспільство, пов'язані з ними нові соціальні явища, вимагають упорядкування цієї сфери відносин. Відтак сьогодні в правовій системі України сформувалась самостійна публічна галузь права – інформаційне право. Предметом правового регулювання зазначеної галузі є інформаційні відносини, тобто відносини, що

виникають при здійсненні інформаційних процесів – виробництва, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, передачі, розповсюдження та споживання інформації.

Для суб'єктів інформаційних правовідносин важливе розуміння значення інформації, що передається в нормативно-правовому акті.

Законодавче визначення поняття «інформація» наведено у статті 1 Закону України «Про інформацію», відповідно до якого інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [8]. Аналогічне нормативне визначення цієї категорії закріплено в частині 1 статті 200 Цивільного кодексу України [9]. Більш деталізовану дефініцію поняття «інформація» законодавець сформулював в Законі України «Про захист економічної конкуренції»: «інформація – відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості» (ст. 1 Закону [8]).

Інформація має специфічні юридичні властивості. За змістом вона може бути: про особу (фізичну чи юридичну), довідково-енциклопедичного характеру, про стан довкілля (екологічна інформація), про товари (роботи, послуги), науково-технічна, статистична, соціологічна та ін.

Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законодавством України та міжнародними договорами України. Інформація про стан навколишнього середовища, за винятком інформації про розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

Правовий механізм реалізації цього права визначається профільними для інформаційної сфери Законами України: «Про інформацію» [8] та «Про доступ до публічної інформації» [11]. У названому Законі серед основних принципів охорони навколишнього природного середовища зазначено принцип «гласності і демократизму при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду» (п. «ж» ст. 22 Закону) [11].

Все ж ключовим моментом для розвитку екологічного інформування про стан довкілля стало запровадження відповідно до статті 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, метою створення якої є збір, обробка, збереження та аналіз інформації про навколишнє природне середовище, прогнозування його змін та розробка науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень [12]. Основними джерелами екологічної інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри у галузі охорони і використання природних ресурсів, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами (ч. 2 ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього середовища») [12].

Окрім того, стаття 25<sup>1</sup> Закону України «Про охорону навколишнього середовища») покладає обов'язок екологічного інформаційного забезпечення на центральний орган виконавчої влади (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля)), що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а на території Автономної Республіки Крим – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, органи місцевого самоврядування. Інформація про стан довкілля може мати позитивний характер, містити відомості про норми екологічного права, інституції (державні, самоврядні, громадські), які залучені у сферу регулювання суспільних відносин у галузі охорони природи, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Доступ до цієї інформації є відкритим. Разом з тим, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища [12].

Екологічне інформаційне забезпечення, у тому числі і у питаннях стану і змін клімату здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України - опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

- г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;
- г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;
- д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації та інформації про стан і зміни клімату, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах (ч. 2 ст. 25<sup>-1</sup> Закону України «Про охорону навколишнього середовища») [12].

Таким чином держава реалізує через уповноважені органи свій обов'язок перед громадянським суспільством та сприяє інформуванню суспільства про стан довкілля шляхом надання доступу до екологічної інформації.

Право на екологічну інформацію може бути абсолютним (у випадках безспірного надання відповідної інформації за запитом) та відносним (коли особа стає учасником еколого-інформаційних відносин, збирає її, поширює тощо).

Порушене право на екологічну інформацію та інформацію про стан і зміни клімату має бути поновлено. Законом «Про інформацію» (ст. 49) передбачено відшкодування матеріальної та моральної шкоди у судовому порядку. За порушення цього права передбачена адміністративна (ст. 91-4 (Кодексу України про адміністративні порушення - КУпАП [13]) та кримінальна (ст. 238 КК України [14]) відповідальність.

На сучасному етапі розвитку суспільства інформація про стан довкілля, зокрема про проблеми впливу глобальних змін клімату на екосистему Землі, про їхнє відвернення та пом'якшення виходять на перший план як на міжнародному, так і на національному рівнях. Саме тому особливої актуальності набуває завдання, пов'язане з виробленням концептуальних підходів до вирішення зазначених проблем у контексті Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (1992 р.) [15], вимог Кіотського протоколу (1997 р.) [16] та Паризької угоди про зміну клімату (2015 р.) [17], інших джерел міжнародного та національного законодавства.

Зміна клімату є однією з найбільш важливих та складних проблем у сфері охорони навколишнього природного середовища, яка спіткала людство в останнє століття. Як показують дослідження, проблема захисту клімату зумовлена насамперед реакцією довкілля та змінами клімату на підвищення концентраційних парникових газів в атмосфері, яке у кінцевому рахунку призведе до глобального потепління на планеті. У сучасних умовах це є результатом безпосередньої техногенної діяльності людини, функціонування транспорту, енергетики, промисловості та ін. Окрім цього, деякі види антропогенної діяльності теж сприяють розвитку парникового ефекту, зокрема, необґрунтоване вирубування лісів, внаслідок якого вивільнюється двоокис вуглецю, що в них нагромаджений.

Відомо, що процеси зміни клімату так чи інакше безпосередньо пов'язані із змінами якісного стану атмосфери, який може погіршуватись внаслідок порушення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря, тобто порушення гранично допустимого максимального вмісту забрудників, а також гранично допустимих рівнів впливу акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних чинників.

Значний обсяг викидів забрудників та їхня сукупність здійснюють стаціонарні та пересувні джерела забруднення атмосфери [18, с. 291]. Зменшення викидів парникових газів в атмосферу та обмеження інших негативних чинників впливу на атмосферне повітря може бути пов'язане із застосуванням у промисловості нових екологічно чистих технологій, розвитком альтернативної енергетики, певними обмеженнями для транспорту, активізацією заліснення територій, посиленням контролю за лісовими пожежами та ін. У цих умовах важливого значення набувають попереджувальні заходи, реалізація яких даватиме змогу прогнозувати, запобігати чи зводити до мінімуму причини зміни клімату і пом'якшення його негативних наслідків.

Підписання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату на планеті представниками більшості країн світу свідчить про те, що відповідні процеси є нагальною загрозою не тільки стану навколишнього природного середовища на усій Землі, а й економічному розвитку людства. Ця конвенція є визнанням загального занепокоєння світової спільноти про глобальний характер змін клімату, що потребує максимально широкого міжнародного співробітництва та участі всіх країн у діяльності з ефективного міжнародного реагування на зміну клімату та пом'якшення наслідків такого процесу.

Рамкова Конвенція про зміну клімату зобов'язує Сторони проводити національну політику і вживати відповідні заходи у пом'якшенні наслідків зміни клімату шляхом обмеження своїх антропогенних викидів парникових газів і захисту та підвищення якості своїх поглиначів і нагромаджувачів парникових газів [15].

Головна мета Рамкової конвенції полягає в «стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускає би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему» [15]. Україна підписала Конвенцію в червні 1992 р., ратифікувала її в жовтні 1996 р. [19], а у серпні 1997 р. стала Стороною Конвенції. Згідно з цим документом Україна прийняла 1990 р. як базовий для оцінювання антропогенних емісій вуглекислого газу та інших парникових газів, які не контролюються відповідно до Монреальського протоколу.

Аналіз чинного екологічного законодавства України свідчить, що воно залишається на сьогодні значною мірою достатньо ефективним регулятором запобігання негативним наслідкам змін клімату. Зокрема, як ми уже зазначали, згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [12], з метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього



природного середовища, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система моніторингу навколишнього природного середовища.

Об'єкти, які шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види та кількість шкідливих речовин, які потрапляють у навколишнє природне середовище і зумовлювати зміни клімату, види й обсяги шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього підлягають державному обліку.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана зі шкідливим впливом на навколишнє природне середовище і можливими змінами клімату, незалежно від часу введення їх у дію, мають бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих чинників, а також приладами контролю за кількістю і складом забрудників та за характеристиками шкідливих чинників. Суб'єкти еколого-правових відносин, які розміщують, проєктують, будують, реконструюють, технічно переоснащують, вводять у дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також виконують дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища та клімат, подають спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та його органам на місцях відповідну заяву про таку діяльність.

Заборонено вводити у дію підприємства, споруди та інші об'єкти, на яких не забезпечено у повному обсязі дотримання всіх екологічних вимог щодо захисту клімату або не забезпечено можливість здійснення заходів, передбачених у проєктах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення). Закон зобов'язує підприємства, установи, організації та громадян дотримуватися правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їхнього росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів для того, щоб не допустити забруднення ними або їхніми складниками навколишнього природного середовища і продуктів харчування.

Особливі вимоги стосуються господарюючих суб'єктів, що здійснюють проєктування, виробництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та виробництво і постачання пального. Вони зобов'язані розробляти і реалізовувати комплексні заходи щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, які містяться у відпрацьованих газах та скидах транспортних засобів, переходу на менш токсичні види енергії й пального, дотримання режиму експлуатації транспортних засобів та інші заходи, спрямовані на запобігання й зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забрудників та дотримання встановлених рівнів фізичних впливів. Виробництво й експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забрудників перевищує встановлені нормативи, забороняють. Названим вище законом врегульовано й інші проблеми, які так чи інакше пов'язані з дотриманням вимог екологічної безпеки у процесі господарської діяльності, що може негативно впливати на стан атмосфери, а отже викликати і можливі зміни клімату.

Принципові положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [12], які стосуються захисту клімату, конкретизовано у Законі України «Про охорону атмосферного повітря» [20], який визначає правові й організаційні засади охорони атмосферного повітря та напрями запобігання шкідливому впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля. Діяльність господарюючих суб'єктів, яка безпосередньо спрямована на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях, може здійснюватися лише за наявності у суб'єктів відповідних дозволів, однак реалізація цього положення вимагає ухвалення відповідного нормативного правового акту (наприклад, постанови Кабінету міністрів України), яким було б визначено конкретний перелік тих видів діяльності, що можуть впливати на погоду і клімат та встановлено обмежувальний режим їхнього здійснення, як це було зроблено щодо використання небезпечних хімічних речовин у господарській діяльності (маємо на увазі затверджений Постановою Кабінету Міністрів України Перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню [21] та ін.

Отже, національне законодавство та ряд актів міжнародного екологічного права складають на сьогодні відповідну нормативну базу, здатну забезпечити ефективну діяльність інституційної системи у галузі захисту клімату та належного інформування суспільства про стан довкілля, стан і зміни клімату, гарантувати реалізацію права людини на екологічну інформацію та інформацію про стан клімату і його можливі зміни, а також гарантувати доступ до такої інформації.

#### Список використаних джерел:

1. Філософський енциклопедичний словник / під головною редакцією В. І. Шинкарука. К. : Абрис, 2002. 742 с.
2. Сучасний словник іншомовних слів : бл. 20 тис. слів і словосполучень / уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. К. : Довіра, 2006. 789 с.
3. Сучасний тлумачний словник української мови / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКОЛА», 2011. 1008 с.

4. Брижко В. М. Правовий механізм захисту персональних даних: монографія / за заг. ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного. К.: Парламентське видво, 2003. 120 с.

5. Kostytsky V. Scientific ideas, legal progress, scientific legal doctrine: searching for the optimal power model in the modern state. European science. Európska Veda. Scientific journal. Vedecký časopis, Podhájska, Vol. 4., 2019, pp. 47-50.

6. Костицький Василь. Поділ влади у контексті теолого-соціологічного праворозуміння (нариси правої теорії): монографія / В. Костицький. Одеса:Видавничий дім «Гельветика», 2023. 192 с.

7. Костецька Т.А. Інформаційне право України: навч. посіб. К.: КНТЕУ, 2009. 170 с.

8. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

9. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n1136>

10. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#n10>

11. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

12. Про охорону навколишнього середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

14. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р.№ 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

15. Рамкова Конвенція про зміну клімату: прийнята Конференцією ООН з проблем навколишнього середовища та розвитку, Ріо-де-Жанейро, 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_044#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text)

16. Кіотський кліматичний протокол 1997 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_801#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801#Text)

17. Паризька угода про зміна клімату: 21 Конференції сторін Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату 12 грудня 2015 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161?find=1&text=%D0%B3%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B4#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161?find=1&text=%D0%B3%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B4#Text)

18. Шульга М.В. Національні правові аспекти зміни клімату. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. Вип. 19.15. С. 291-297.

19. Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату: Закон України від 29.10.1996 № 435/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435/96-%D0%B2%D1%80#Text>

20. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12#Text>

21. Перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає іцензуванню: постанова Кабінету Міністрів України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1287-98-%D0%BF#Text>

**М. Д. Ждан**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін і трудового права  
імені професора О. І. Процевського,  
Харківський національний педагогічний університет  
імені Г. С. Сковороди  
ORCID.org/0000-0002-7773-0402

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНЕ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ПРОТИ ТРУДОВИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

*У статті розглядаються заходи соціально-економічного запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав і свобод людини і громадянина. Вказується, що під загальносоціальною запобіганням кримінальним правопорушенням необхідно розуміти сукупність соціально-економічних, організаційно-управлінських, політичних, правових та культурно-виховних заходів та засобів, спрямованих на нейтралізацію детермінантів кримінально протиправної діяльності, зниження рівня їх деструктивного впливу на населення, а також подальший розвиток суспільних відносин. До структури загальносоціального запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав і свобод людини і громадянина необхідно віднести: соціально-економічні, політико-правові, організаційно-управлінські та культурно-виховні заходи та засоби. Зазначається, що незадовільний економічний стан держави має безпосередній зв'язок із порушенням трудових прав як у широкому розумінні, так і більш вузькому, який полягає в порушенні норм про охорону праці (кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва). Якщо прослідкувати кореляцію між економічними кризами та їх наслідками, можна встановити типові ситуації, які полягають у штучному заниженні заробітної плати працівникам, звільнення з економічних причин, трудових міграціях тощо. Звертається увага на те, що соціальний захист осіб з інвалідністю на сьогодні є незадовільним. Указана проблема має бути вирішена шляхом запровадження довгострокових програм, спрямованих на активізацію зусиль органів державної та виконавчої влади в частині забезпечення таким особам можливості безоплатного навчання та перекваліфікації для набуття нових навичок та оволодіння новими професіями. Зокрема, це також набуває особливої актуальності в умовах ведення агресивних воєнних дій, від яких страждає та отримує різного ступеню травмування як цивільне населення, так і військовослужбовці, що може мати наслідком інвалідність, яка унеможливить подальшу роботу / службу за наявною освітою.*

*Ключові слова:* кримінальне правопорушення, трудові права, запобігання, соціально-економічні заходи, кримінальне законодавство, трудова міграція, охорона праці.

**M. D. Zhdan. Social and economic prevention of criminal offenses against labor rights and freedoms of man and the citizen**

*The article examines measures of socio-economic prevention of criminal offenses against labor rights and freedoms of man and citizen. It is indicated that the general social prevention of criminal offenses should be understood as a set of socio-economic, organizational-management, political, legal and cultural-educational measures and means aimed at neutralizing the determinants of criminal illegal activity, reducing the level of their destructive impact on the population, as well as further development social relations. The structure of general social prevention of criminal offenses against the labor rights and freedoms of a person and a citizen should include: socio-economic, political-legal, organizational-management and cultural-educational measures and means. It is noted that the unsatisfactory economic state of the state has a direct connection with the violation of labor rights both in a broad sense and in a narrower sense, which consists in the violation of labor protection norms (criminal offenses against production safety). If you follow the correlation between economic crises and their consequences, you can establish typical situations, which consist of artificially lowering wages for employees, dismissal for economic reasons, labor migration, etc. Attention is drawn to the fact that social protection of persons with disabilities is currently unsatisfactory. This problem should be solved by introducing long-term programs aimed at intensifying the efforts of state and executive authorities in providing such persons with the opportunity for free training and retraining to acquire new skills and master new professions. In particular, it also becomes especially relevant in the conditions of conducting aggressive military operations, from which both the civilian population and military personnel suffer and receive various degrees of trauma, which may result in disability, which will make it impossible to continue work / service according to the existing education.*

*Key words:* criminal offense, labor rights, prevention, socio-economic measures, criminal legislation, labor migration, labor protection.

**Постановка проблеми.** Реалізація кримінологічної політики неможлива без створення стратегій запобігання кримінальним правопорушенням. Такі стратегії нині є одним із найбільш актуальних та дієвих способів знизити кількісний показник суспільно небезпечних діянь та позитивно вплинути на якісний. Водночас дієвість такого запобігання в першу чергу залежить від вміння встановити детермінанти, які мають

безпосередній вплив на інтенсифікацію криміногенних загроз, визначити особливості типові більшості особам, які вчиняють такі діяння, а також прогнозувати майбутні тенденції та трансформації кримінально протиправної активності. Указане свідчить про те, що для створення дієвих стратегічних документів важливим є дослідження кожного окремого виду кримінальних правопорушень з метою обрання кола заходів та засобів, дієвих та необхідних для зниження їх кількісного показника. Не є винятком і кримінальні правопорушення проти трудових прав і свобод людини і громадянина.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Кримінальні правопорушення проти трудових прав і свобод людини і громадянина розглядалися в роботах М. Сийпюкі, В. Тарасенко, В. Павликівського, І. Васильківської, Н. Пархоменко, О. Скрипнюк та ін. При цьому соціально-економічне запобігання майже не ставало предметом дослідження вчених, що зумовило актуальність обраної теми.

**Метою статті** є розгляд особливостей соціально-економічного запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав і свобод людини і громадянина.

**Викладення основного матеріалу.** Відтак, на думку В. В. Голіни, загальносоціальне запобігання злочинності полягає в тому, що його здійснення зменшує соціальні суперечності, криміногенне протистояння різних верств населення, рівень безробіття, підвищує стандарт життя людей, створює необхідні умови для легалізованого одержання достатніх прибутків громадянами, сприяє побудові міцного фундаменту щодо нормального функціонування всіх соціальних сфер, виховання та контролю над дітьми і молоддю, оздоровлення морального клімату в суспільстві, впровадження високих моральних цінностей у нього, додержання демократичних засад та ін. Прогресивні соціальні програми спрямовані на утвердження законності, поваги до конституційних прав і свобод людини, зміцнення громадського порядку, дисципліни, на вирішення проблем поєднання громадських, виробничих, сімейно-побутових інтересів жінок і сім'ї, соціальної адаптації маргінальних верств населення тощо [1, с. 162]. Загальносоціальні заходи запобігання повинні здійснювати вплив не тільки на різні верстви населення, але й на різні сфери життя суспільства, зокрема, економічну, соціальну, політичну, правову. Таким чином, за сферою впливу вказані заходи можна поділити на: 1) економічні; 2) соціальні; 3) виховні; 4) правові; 5) політичні. Деякі вчені, наприклад, О. М. Джужа, включають до вказаного переліку ще морально-духовний напрям [2, с. 134]. Окремі вчені не згодні з такою позицією, оскільки вважають, що моральні якості особистості формуються під впливом виховання в родині, а також унаслідок впливу, що здійснюється оточенням, у якому відбувається розвиток особи. Тому моральний напрям, як складова загальносоціальних заходів запобігання, цілком охоплюється виховною складовою. Що стосується духовної сфери, до якої слід віднести освіту, задоволення культурних потреб, то задоволення вказаних потреб напряму залежить від економічного стану країни, оскільки майже кожна зі складових духовності потребує вкладення певної суми грошей [3, с. 108]. Таким чином, *під загальносоціальним запобіганням кримінальним правопорушенням необхідно розуміти сукупність соціально-економічних, організаційно-управлінських, політичних, правових та культурно-виховних заходів та засобів, спрямованих на нейтралізацію детермінант кримінально протиправної діяльності, зниження рівня їх деструктивного впливу на населення, а також подальший розвиток суспільних відносин.* Отже, до структури загальносоціального запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав і свобод людини і громадянина необхідно віднести: соціально-економічні, політико-правові, організаційно-управлінські та культурно-виховні заходи та засоби.

Незадовільний економічний стан держави має безпосередній зв'язок із порушенням трудових прав як у широкому розумінні, так і більш вузькому, який полягає в порушенні норм про охорону праці (кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва). Якщо прослідкувати кореляцію між економічними кризами та їх наслідками, можна встановити типові ситуації, які полягають у штучному заниженні заробітної плати працівникам, звільнення з економічних причин, трудових міграцій тощо.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 року № 179 затверджено Національну економічну стратегію до 2030 року. В документі зазначено, що недостатній економічний та соціальний розвиток України ведуть до підвищення рівня трудової міграції та втрати людського потенціалу. Переважна частина тих, хто залишає Україну, – це високоосвічені люди молодого віку. У результаті діяльності трудових мігрантів за кордоном країни отримують щонайменше 27 млрд. доларів США валової доданої вартості на рік. Основними причинами трудової міграції українців є низький рівень заробітної плати, невідповідність кваліфікації вимогам ринку праці, незадоволеність системою охорони здоров'я, а також станом безпеки. Демографічна криза в перспективі матиме негативний вплив на економічну сферу через зменшення обсягу внутрішнього ринку та чисельності робочої сили. Причиною недостатньої реалізації зазначеного потенціалу є проведення непослідовної політики протягом багатьох років. Незавершення реформ не дало змоги Україні, на відміну від інших постсоціалістичних країн, перейти в ефективно функціонуючу ринкову економіку. У результаті в Україні середній темп приросту ВВП у період з 1996 до 2019 року становив лише 3,6 відсотки, тоді як у країнах Центральної Європи – 6,4 відсотка [4]. Відсутність стабільного реформування в державі можна пояснити мінливістю внутрішньо та зовнішньополітичних та економічних відносин, зміною пріоритетів країни, динамізмом законодавства тощо. Водночас, незадовільні економічні та соціальні перетворення призвели до різкого занепаду низки ключових ринкових сегментів. Деструктивний вплив має

і функціонування держави в умовах особливого правового режиму воєнного стану, зокрема це також стосується ведення державою-агресором воєнних дій, спрямованих на руйнування та пошкодження об'єктів критичної інфраструктури.

У висновках та ключових аспектах, отриманих у ході аналізу регуляторного середовища, можна підсумувати, що, незважаючи на прогрес в останні роки, в Україні досі спостерігається високий рівень зарегульованості господарської діяльності. За міжнародним рейтингом, який оцінює, зокрема, якість регуляторного середовища, є Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom), що розглядає три релевантні компоненти. За показником «Свобода бізнесу» Україна поступається майже всім країнам, що порівнюються. Ще більше «просідання» спостерігається з компонентом «Свобода праці», що пов'язано із застарілим трудовим законодавством, яке не відповідає сучасним реаліям та сильно бюрократизує трудові відносини. За стратегічною ціллю 1 «Забезпечення прозорого та ефективного регулювання діяльності суб'єктів господарювання» основними викликами та бар'єрами на шляху її досягнення визнано такі: неефективна система реєстрацій, дозволів та ліцензій (надмірне бюрократичне навантаження на бізнес, відсутність цифровізації процедур); обтяжливий державний нагляд (контроль) (тиск на бізнес з боку контролюючих органів); частково неефективна взаємодія з податковими органами (складна процедура сплати деяких податків); застаріле трудове законодавство (забюрократизованість трудових відносин та невідповідність норм сучасним умовам праці) [4]. Трудове законодавство прийняте задовго до набуття Україною статусу незалежної держави регулярно піддається перегляду, який спрямований на наближення його до стандартів сучасної праці. Необхідно також виділити низку нормативно-правових актів, які встановлюють окремі особливості здійснення працівниками своїх трудових обов'язків. Зокрема можна відмітити Закон України від 15.03.2022 № 2136-ІХ «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», у якому викладено порядок взаємодії між роботодавцем, державою та працівником із урахуванням особливого правового режиму. При тому, незважаючи на спроби законодавця привести у відповідність нормативно-правову базу, Кодекс законів про працю потребує серйозного редагування, або, навіть, більш правильним та ефективним кроком буде прийняття принципово нового трудового законодавства.

Удосконалення та оптимізація трудового законодавства має також передбачати визначення на законодавчому рівні поняття трудових відносин та ознаки їх наявності, зменшення кількості процедур у сфері трудових відносин та скасування обов'язкового ведення роботодавцями неактуальних розпорядчих документів щодо організації трудових відносин і робочого процесу, удосконалення законодавчого регулювання деяких нестандартних форм зайнятості, введення нових способів позасудового розв'язання спорів (медіація), приведення норм щодо державного контролю за дотриманням трудового законодавства у відповідність з європейськими нормами та конвенціями Міжнародної організації праці, врегулювання на рівні закону діяльності інспекції праці осучаснення законодавства щодо діяльності професійних спілок збільшення можливостей для поєднання сімейних обов'язків та професійної діяльності [4]. У цьому контексті можна говорити про інтеграцію соціального аспекту в трудове законодавство. Це може бути реалізовано, зокрема, більш глибоким унормуванням положень щодо пільгових категорій працівників, особливостей здійснення ними трудових обов'язків тощо.

В Україні критично низький рівень використання трудових ресурсів. Попри високий потенціал трудових ресурсів у 2019 році, лише 56,3 відсотка українців віком 15 років і старше належали до робочої сили (до 2019 року – економічно активне населення). Україна має один із найвищих показників безробіття в регіоні Центрально-Східної Європи. Рівень безробіття населення працездатного віку, за методологією МОП, становить 8,6 відсотка, що більше ніж у 2,5 рази перевищує аналогічний показник у Польщі. Однак протягом останніх років спостерігається тенденція до зменшення рівня безробіття з 9,5 відсотка у 2015 році до 8,6 відсотка у 2019 році. Також спостерігається позитивна тенденція щодо підвищення рівня зайнятості населення віком 20-64 роки з 64,4 відсотка (за статтю: жінки – 59,1 відсотка; чоловіки – 70,2 відсотка) у 2015 році до 66,9 відсотка (61,6 відсотка і 72,7 відсотка відповідно) у 2019 році. При цьому можливості жіночої зайнятості обмежуються непропорційним навантаженням хатньою та доглядовою працею (близько 1,9 млн. жінок віком 15-70 років не реалізують економічну активність на ринку праці через виконання домашніх (сімейних) обов'язків). Особи з інвалідністю, як одна із вразливих груп населення, перебувають у складних умовах на ринку праці. Станом на 1 січня 2020 року в Україні налічувалося близько 2,7 млн. осіб з інвалідністю, серед яких понад 1,3 млн. осіб з інвалідністю III групи, які переважно можуть працювати. Водночас кількість працюючих осіб з інвалідністю за 2019 рік офіційно становила лише близько 418 тис. осіб [4]. Соціальний захист осіб з інвалідністю на сьогодні є незадовільним. Указана проблема має бути вирішена шляхом запровадження довгострокових програм, спрямованих на активізацію зусиль органів державної та виконавчої влади в частині забезпечення таким особам можливості безоплатного навчання та перекваліфікації для набуття нових навичок та оволодіння новими професіями. Зокрема, це також набуває особливої актуальності в умовах ведення агресивних воєнних дій, від яких страждає та отримує різного ступеню травмування як цивільне населення, так і військовослужбовці, що може мати наслідком інвалідність, яка унеможливить подальшу роботу / службу за наявною освітою.

Видатки України на соціальні виплати (без урахування пенсій) становлять понад 100 млрд. гривень. Порівняно з Німеччиною, Чехією, Угорщиною, Литвою, Польщею в Україні цей показник у 8-20 разів

менший. При цьому Україна потребує значно більше витрат на соціальну допомогу, оскільки кількість громадян, що перебувають за межею бідності, у 2-5 разів більша за показники порівнюваних країн. В Україні одна з найвищих часток молоді віком 15-24 років, що не працює і не навчається, порівняно з іншими країнами регіону (16 відсотків – усього, серед чоловіків – 12 відсотків, жінок – 20 відсотків). За цим показником Україна в 1,5 раза поступається в середньому Європі та майже в 2 рази – Польщі. Частка молоді у структурі населення України становить 25,3 відсотка, що менше за показник ЄС (31 відсоток), навіть незважаючи на відносно зрілу вікову структуру його населення. Головні причини зменшення частки молоді – негативний природний приріст населення та високий рівень еміграції серед молоді [4]. Проблема високого рівня міграції також може бути пояснена як з точки зору незадовільної економічної ситуації, яка ускладнює процес працевлаштування молодих осіб, так і незадовільним рівнем забезпечення населення вищою освітою – відсутність достатньої кількості бюджетних місць, досить низький рівень загальної середньої та базової освіти, якого не вистачає для складення іспитів для вступу в заклади вищої освіти тощо. Прагнення отримати більш престижний диплом, пошуки гідного матеріального та соціального забезпечення, військова агресія – усе це примушує молодь мігрувати закордон.

Ініціативи для подолання дискримінації на ринку праці, а також в інших сферах, наприклад скасування у 2018 році переліку заборонених для жінок професій (діяв попередні 25 років), дали змогу знизити розрив між середньою заробітною платою чоловіків і жінок на 0,5 відсотка у 2019 році порівняно з 2018 роком. У 2020 році, порівняно з 2019 роком, у результаті зростання заробітної плати в системі охорони здоров'я зменшення розриву між середньою заробітною платою чоловіків і жінок було ще більш значним – 2,3 відсотка. Водночас зберігається високий рівень гендерної сегрегації ринку праці, через що жіноча зайнятість зосереджується на посадах нижчого рівня та в менш оплачуваних видах економічної діяльності. Важливий вплив на існування гендерного дисбалансу на ринку праці здійснює непропорційне навантаження жінок хатньою та доглядовою працею. Існування гендерного розриву в заробітній платі призводить до відмінностей у рівні пенсійного забезпечення, унаслідок чого жінки літнього віку стикаються з підвищеними ризиками малозабезпеченості. Також спостерігається низьке представництво жінок у парламенті: лише 20,8 відсотка складу Верховної Ради України становлять жінки, що майже в два рази менше за середні європейські показники. Водночас цей показник зріс, приблизно в 1,5 рази, порівняно з попереднім скликанням. Суттєвою проблемою залишається не адаптована для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення інфраструктура в містах і селах, через що необхідно враховувати аспект безбар'єрності та інклюзії під час ухвалення державної політики та в роботі органів місцевого самоврядування [4].

**Висновки.** Таким чином, до соціально-економічних заходів та засобів запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав громадян необхідно віднести: 1) заохочення інвестиційної діяльності, зокрема посилення інвестиційної привабливості держави на міжнародній арені; 2) посилення державного контролю та прозорості суддівської системи у сфері господарської діяльності; 3) розширення переліку актуальних для держави професій шляхом розгалуження напрямів діяльності, а також трансформація традиційних форм зайнятості, що набуває особливої актуальності, з огляду на пандемію COVID-19, яка значно знизила прибутковість підприємств та мала негативний вплив на малий та середній бізнес; 4) налагодження та сприяння розвитку логістики в країні; забезпечення стабільності ланцюгів поставок як внутрішньо-, так і зовнішньоекономічного охоплення; 5) розробка алгоритму переведення працівників на дистанційну форму для повноцінної реалізації трудових обов'язків зі збереженням адекватного розміру заробітної плати; 6) визначення способів та методів контролю за ефективним перерозподілом вивільнених коштів; 7) перегляд Порядку надсилання розрахунку сум адміністративно-господарських санкцій, що підлягають сплаті у зв'язку з невиконанням нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю за попередній рік, затверджений Постановою правління Пенсійного фонду України 10 березня 2023 року № 14-1 наказ Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю 10 березня 2023 року № 17 в частині підвищення пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб із інвалідністю; 8) сприяння навчанню та перекваліфікації осіб з інвалідністю для здобуття професії; 9) забезпечення дотримання всіх принципів системи громадського здоров'я; 10) подолання дискримінації за будь-якою ознакою; 11) унормування рівня соціальних виплат для уразливих категорій населення.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінологія: Загальна та Особлива частини : підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін.; за заг. ред. В. В. Голіни. 2-ге вид. перероб. і доп. Харків : Право, 2009. 288 с.
2. Профілактика злочинів : підручник / О. М. Джу́жа, В. В. Васи́левич, О. Ф. Гіда та ін.; заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О. М. Джу́жі. Київ : Атіка, 2011. 720 с.
3. Остапенко Я. С. Загальносоціальні заходи запобігання службового підроблення. *Наше право*. 2015. № 6. С. 107–112.
4. Національна економічна стратегія до 2030 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/604/13e/648/60413e6481b69340709542.doc>.

**Л. В. Діденко**, доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри цивільно-правових дисциплін та статистики  
Міжнародний гуманітарний університет  
ORCID ID: 0000-0002-6806-5017

## ФІДУЦІАРНІ ПРИНЦИПИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ СИСТЕМАХ ПРИВАТНОГО ПРАВА

*У статті розглядаються засади фідучіарності у західноєвропейських країнах континентальної системи права. Сфокусувавши увагу на Франції та Німеччині, в статті припускається, що на континенті сформувалися функціональні еквіваленти фідучіарних обов'язків, хоча вони не завжди несуть у собі ті самі конотації, що й їхні аналоги у загальному праві. Фідучіарні принципи, в основі яких лежить вірність та довіра, є ключовою складовою цивільного права в багатьох європейських системах. Ці принципи розглядаються в контексті відносин, де одна сторона (фідучіар) повинна діяти на користь іншої сторони (фідучіарія), дотримуючись високих стандартів чесності, обайливості та відданості.*

*Зазначається, що в країнах загального права фідучіарні обов'язки могли сформуватися як окрема категорія, оскільки справедливість розглядалася окремо від права. Фідучіарні обов'язки є породженням справедливості, що є однією з відмінних рис загального права. Автор вважає, що загальне право виділило обов'язки фідучіару в окрему категорію в основному з двох причин. По-перше, у загальному праві проводилась різниця між правом і справедливістю, і фідучіарне право розвивалося у межах справедливості. Отже, межі між фідучіарним та договірним правом залишаються розмитими. По-друге, у загальному праві під час укладання контрактів більшою мірою підкреслюється автономія сторін, тоді як цивільне договірне право включає у собі сильніший обов'язок добросовісності, що робить його сприятливішим для виникнення зобов'язання лояльності. Обов'язок лояльності в цивільно-правових системах категорично не відрізняється від подібних обов'язків і існує на одному рівні з ними. Отже, цивільно-правові обов'язки лояльності у відносинах, які у загальному праві вважались б фідучіарними, можна визначити як продовження слабкіших зобов'язань лояльності в інших країнах.*

*Зроблено висновок, що фідучіарні принципи в європейських системах цивільного права відіграють важливу роль у забезпеченні високого рівня вірності та довіри у правових відносинах. Їхня історія та розвиток свідчать про їхню актуальність та необхідність в сучасному юридичному середовищі, а їхня роль може продовжити розширюватися відповідно до змін у суспільстві та економіці.*

*Ключові слова: фідучіарні відносини, фідучіарність, обов'язки фідучіару, добросовісність, обов'язок лояльності, загальне право, континентальне право, право справедливості.*

### **L. V. Didenko. Fiduciary principles in european systems of private law**

*The article examines the principles of fiduciary in Western European countries of the continental legal system. Focusing on France and Germany, the article suggests that functional equivalents of fiduciary duties have developed on the continent, although they do not always carry the same connotations as their common law counterparts. Fiduciary principles based on loyalty and trust are a key component of civil law in many European systems. These principles are considered in the context of a relationship where one party (the fiduciary) must act for the benefit of the other party (the fiduciary) with high standards of honesty, care and loyalty.*

*It is noted that in common law countries, fiduciary duties could be formed as a separate category, since equity was considered separately from law. Fiduciary duties are a product of equity, which is one of the distinguishing features of the common law. The author believes that the common law has singled out fiduciary duties in a separate category mainly for two reasons. First, the common law distinguished between law and equity, and fiduciary law developed within equity. Consequently, the boundaries between fiduciary and contract law remain blurred. Second, the common law places more emphasis on party autonomy when entering into contracts, while civil contract law includes a stronger duty of good faith, making it more conducive to the emergence of a duty of loyalty. The duty of loyalty in civil legal systems does not differ categorically from similar duties and exists on the same level as them. Thus, civil-law duties of loyalty in relationships that would be considered fiduciary at common law can be defined as extensions of weaker duties of loyalty in other countries.*

*It is concluded that fiduciary principles in European civil law systems play an important role in ensuring a high level of loyalty and trust in legal relations. Their history and development demonstrate their relevance and necessity in today's legal environment, and their role may continue to expand in line with changes in society and the economy.*

*Key words: fiduciary relations, fiduciary, fiduciary duties, good faith, duty of loyalty, common law, continental law, equity law.*

**Постановка проблеми.** Фідучіарні принципи, в основі яких лежить вірність та довіра, є ключовою складовою цивільного права в багатьох європейських системах. Ці принципи розглядаються в контексті відносин, де одна сторона (фідучіар) повинна діяти на користь іншої сторони (фідучіарія), дотримуючись високих стандартів чесності, обайливості та відданості.

Фідуціарні принципи в європейських системах континентального (цивільного) права мають своє коріння в римському праві, де термін «*fides*» вказував на взаємну вірність та довіру. З часом ці принципи розвивалися та адаптувалися до сучасних вимог правових систем Європи. У багатьох країнах, таких як Німеччина, Франція та Італія, вони стали ключовою частиною цивільного права, регулюючи різноманітні відносини, включаючи довір'я, ділове партнерство та управління майном, що вимагає виконання своїх обов'язків з високим ступенем чесності та дбайливості. Порушення цих принципів може призвести до відповідальності та компенсації для постраждалих сторін.

У зв'язку з розвитком технологій та глобалізацією фінансових ринків, фідуціарні принципи виявляються ключовим елементом для забезпечення стабільності та довіри у відносинах між різними суб'єктами права.

**Мета статті** – розглянути походження та еволюцію фідуціарних принципів європейських системах континентального (цивільного) права в порівнянні з традиціями загального права.

**Виклад основного матеріалу.** На перший погляд, фідуціарні принципи є однією з відмінних рис загального права в порівнянні з традиціями континентального (цивільного) права: пошук фідуціарного права в європейських цивільно-правових системах є штучним та приреченим заняттям [1, с. 220-224]. Фідуціарні принципи виявилися в Англії, Австралії, Канаді та США, де вони пов'язані насамперед із «турботою» та «лояльністю» [2, с. 2], у його фідуціарному сенсі, що вимагає самозречення. Проте, як було наголошено, «у цивільних юрисдикціях існує більше фідуціарного права, ніж більшість англійських або американських юристів могли б собі уявити» [3, с. 287]. Можна згадати про фінансових консультантів чи директорів – такі відносини характеризуються, зокрема, такими структурними властивостями, як довіра, впевненість, і накладають певні обов'язки. Як приклад, можна навести вимогу про те, щоб фінансові консультанти попереджали своїх клієнтів про ризики, пов'язані з прийняттям певних рішень.

Справді, фідуціарні відносини та фідуціарні обов'язки тривалий час поживлявали право континентальних країн. Однак найчастіше вони не мають назви і залишаються неоформленими. Можливо, тому термін «фідуціарні обов'язки» часто важко перекласти іншими мовами, крім англійської. В американському праві фідуціарні обов'язки включають обов'язки лояльності та турботи (залежно від контексту можуть також застосовуватися обов'язки добросовісного та чесного ведення справ). На відміну від цього, у німецькому праві існує обов'язок турботи (*Sorgfaltspflicht*) та обов'язок лояльності (*Treupflicht*), які приблизно відповідають їх англійським еквівалентам, проте ширшого терміну, що охоплює обидва ці обов'язки, не існує. Аналогічна ситуація склалася і у Франції, де агенти повинні виявляти турботу (*devoir de diligence*), багато в чому відповідну її англійському еквіваленту, і яка іноді у більш явному вигляді називається обов'язком «піклуватися і давати поради» (*devoir de diligence et conseil*). Визнається також обов'язок лояльності, який часто виражається як обов'язок «відданості та вірності» (*devoir de loyauté et de fidélité*). Але, знову ж таки, не існує єдиного терміна, який би охоплював обидва ці обов'язки, і ці окремі терміни не обов'язково застосовуються до всіх суб'єктів, що несуть обов'язки фідуціару (такі як агенти, особи, які надають медичну допомогу, або директор). Причина, через яку і в Німеччині, і у Франції не було розроблено терміну, що охоплює обидва обов'язки, може полягати в тому, що фідуціарний статус не розуміється як окрема категорія, яка принципово відрізняється від договірної.

Деякі аспекти обов'язків фідуціарності в континентальному праві кодифіковані, а інші були розроблені суддями в прецедентному праві. Але в обох випадках цивільні фідуціарні обов'язки залишаються зовсім іншими, ніж їх аналоги із загального права.

Крім того, обов'язки фідуціару багато в чому залишаються розрізненими, оскільки в більшості юрисдикцій континентальної Європи цивільне та комерційне законодавство розділені. У деяких юрисдикціях, наприклад, у Франції, комерційними спорами займаються спеціалізовані суди. Такий поділ судів перешкоджає формуванню «фідуціарного права», яке охоплювало б цивільні та комерційні угоди [3, с. 294]. Інша причина, через яку фідуціарні принципи не сприяють формуванню єдиного поля, полягає в тому, що джерела обов'язків лежать у різних частинах права: історично склалося так, що цивільне право не завжди визнавало фідуціарні відносини як загальні принципи, що пронизують багато сфер права.

Тим часом, деякі вимоги, що є частиною фідуціарного права в країнах загального права, можуть бути обґрунтовані в загальному праві континентальних юрисдикцій. Таким чином, потреба у фідуціарному праві, яке розглядається окремо від договірних зобов'язань, невелика. Це вірніше, що у європейських правових системах загальне зобов'язальне право, зазвичай, містить такі широкі поняття, як «чесна угода» і «добросовісність», які можна використовувати під час розгляду справ з конфліктом інтересів [4, с. 21].

Понад те, в країнах загального права фідуціарні обов'язки могли сформуватися як окрема категорія, оскільки справедливість розглядалася окремо від права. Фідуціарні обов'язки є породженням справедливості, що є однією з відмінних рис загального права [3, с. 295]. Історично склалося так, що суди справедливості доповнювали загальне право: наприклад, суди справедливості розробляли накази, що вимагають виконання від особи, яка порушила або загрожує порушити договірні зобов'язання (*specific performance*), і накази, які зобов'язують сторону вчинити або утриматися від певної дії (*injunction*). Однак навіть після злиття права справедливості та загального права матеріальні норми загального права та права справедливості залишалися різними. У країнах загального права старі «справедливі» засоби захисту продовжували розвиватися



в судах разом із засобами захисту загального права. У країнах континентального права такого поділу не було, що технічно пояснює, чому функціональні еквіваленти фідучіарних обов'язків природніше влилися до інших доктрини.

Правові відносини, навіть якщо вони не кваліфікуються як фідучіарні, часто тією чи іншою мірою передбачають наявність обов'язків, які можуть вимагати від сторони враховувати інтереси контрагента. Ці обов'язки різні за рівнем інтенсивності і не завжди відповідають суворому стандарту фідучіарної лояльності, який виникає, коли інтереси однієї особи вступають у конфлікт з інтересами іншої та вимагають, щоб її інтереси переважали. Обов'язок лояльності може розумітися як суворе зобов'язання між сторонами правовідносин, яке існує в зародковому і розумному вигляді в інших нормах права.

У країнах загального права договори, як правило, визнаються «своєкорисливими» за своєю суттю [5, с. 71]. На відміну від цього, континентальне договірне право вимагає від сторін враховувати інтереси інших контрагентів на стадіях переговорів, формування та виконання договору. Це справедливо, незважаючи на неспівпадаючий характер інтересів сторін у договірних відносинах. Наприклад, відповідно до цієї вимоги лояльності переговори не можуть бути раптово перервані, та сторони повинні співпрацювати, щоб дати можливість один одному виконати свої договірні обов'язки. Німецьке законодавство, як відомо, встановлює вимогу добросовісності та чесності на початку зобов'язання. У цьому плані протиставлення традицій загального цивільного права, очевидно, зберігається. Кардинальна переробка Цивільного кодексу Франції, що відбулася у 2016 році, ілюструє нинішній та стійкий характер розбіжностей. У значно реструктурованій та модернізованій версії кодифікованого договірного права важливе значення, яке надається добросовісності, а також елементу лояльності цього принципу, не викликає сумнівів. По суті, обов'язок добросовісного виконання зобов'язання зведено до рангу публічного порядку, що означає, що сторони не можуть відмовитися від її виконання. Однак зобов'язання лояльності, що випливають із принципу добросовісності, є досить легкими, не досягаючи, наприклад, рівня обов'язку звітувати, характерного для фідучіарного права.

Для ілюстрації того, що в цивільному праві від сторін завжди очікується певна лояльність, варто звернути увагу на договори, в яких одна сторона має односторонні повноваження щодо іншої сторони. Як приклад можна навести односторонню заяву про розірвання договору чи односторонню заяву про зміну ціни. Обмеження, що накладаються на використання таких односторонніх договірних прав, є прикладом підвищених очікувань лояльності сторін зобов'язання. Наприклад, щоб розірвати договір в односторонньому порядку, недостатньо дотримання умов: розірвання буде правомірним тільки в тому випадку, якщо повноваження на розірвання були надані іншою стороною з розрахунком на те, що вона зможе діяти за таких обставин.

Зважаючи на таку різницю в природі договірного права, фідучіарні відносини не мають того виняткового статусу, який вони мають у системі загального права.

Фактичні обов'язки лояльності, які виходять за рамки добросовісності і порівняні з фідучіарними обов'язками, присутні в деяких правових актах цивільного права, особливо там, де існують особливі відносини довіри або соціальної залежності, наприклад, між роботодавцем і працівником, у трасті або в сім'ї. Ці обов'язки не обов'язково розглядати як категорично відмінні від фідучіарних відносин.

Однак слід відзначити можливу відмінність: якщо в більшості договорів зобов'язання лояльності є лише супутніми щодо основного обов'язку виконання, то у випадках, аналогічних фідучіарним відносинам, обов'язок лояльності є основним договірним обов'язком. Так, наприклад, у німецькій науці існують спори щодо конкретної природи цих обов'язків. Згідно з однією з точок зору, обов'язок лояльності в корпоративному праві слід розуміти як прояв «добросовісності», характерної для зобов'язального права, і, таким чином, по суті, є більш жорстким її варіантом. Причиною підвищеного обов'язку є здатність директорів та інших акціонерів впливати на інтереси інших осіб (§ 242 BGB), а також співвідношення юридичної сили та відповідальності як керівного принципу. Інші вчені стверджують, що обов'язок лояльності категорично відрізняється від добросовісності, оскільки перший є одним із суттєвих обов'язків у відносинах, де він застосовується, тоді як другий є лише загальноприйнятним випадковим обов'язком.

До цієї категорії договорів, що включають вимогу виконання обов'язків по відношенню до інших осіб, які можна порівняти з фідучіарними обов'язками, відносяться мандати. Аналогічно агентським відносинам у загальному праві, «мандати» є сучасними нащадками римського права, які зазвичай закріплюються у цивільних кодексах і можуть розглядатися як загальні правовідносини, в яких одна сторона діє від імені іншої, та несе фідучіарні зобов'язання. У французькому праві, наприклад, агентування визнається особливим договором у Цивільному кодексі (*contrat de mandat*).

Як правило, норми чинного цивільного кодексу, що регулюють мандати, є загальною основою для більш конкретних видів відносин, в яких один діє від імені іншого. Основні принципи континентального права, які стосуються такого основного документа, як мандат, може бути важливими інструментами при тлумаченні права в інших галузях. Суди або вчені, які шукають рішення в більш конкретній галузі, наприклад, у корпоративному або трастовому праві, можуть звернутися до загальних принципів агентування, щоб прояснити неясності або заповнити прогалини в конкретній галузі, або знайти аналогії в інших суміжних галузях права (наприклад, можна звернутися до корпоративного права, щоб вирішити сумніви у трастовому

праві). Однак загальні принципи не виникають у вакуумі, найчастіше вони з'являються в результаті синтезу норм, що належать до конкретніших галузей. Прикладом може бути розвиток у Німеччині принципу лояльності, який зародився корпоративному праві і звідти поширився на інші галузі. Отже, тлумачення права відбувається у герменевтичному процесі, що включає як індуктивні, так і дедуктивні міркування.

**Висновки.** Розмежування права та справедливості у традиції загального права призвело до формування фідучіарного права як окремої галузі. Фідучіарні відносини регулюються правом справедливості, що ґрунтується на «совісті» та лояльності. Хоча у системах континентального цивільного права немає єдиного зведення фідучіарного права, зобов'язання, які мають ознаки фідучіарності, зустрічаються у різних сферах. У Європі фідучіарні обов'язки утворюють швидше строкату мозаїку. Зростаюча література, що коментує відповідні статті кодексів чи законодавства, та судові прецеденти сприяють поступовому розкриттю фідучіарних відносин як ширшого поняття у європейських юрисдикціях.

Фідучіарні принципи в європейських системах цивільного права відіграють важливу роль у забезпеченні високого рівня вірності та довіри у правових відносинах. Їхня історія та розвиток свідчать про їхню актуальність та необхідність в сучасному правовому середовищі, а їхня роль може продовжити розширюватися відповідно до змін у суспільстві та економіці. Цей розвиток особливо очевидний у сфері ділових відносин із двох основних причин. По-перше, прагнення до гармонізації законодавства про компанії та фінансові послуги на всій території ЄС викликало протистояння англійської правової традиції та континентальної європейської. По-друге, хвиля корпоративних та фінансових скандалів підвищила поінформованість про конфлікт інтересів та пролила світло на регулятивну силу правових систем, що ґрунтуються на фідучіарних обов'язках.

#### Список використаних джерел:

1. Legrand P. La comparaison des droits explica a mes etudiants. *Comparer les droits, resolutement*. Presses Universitaires de France, 2009. P. 209-246.
2. Conaglen M. Fiduciary Principles in Contemporary Common Law Systems. In: *The Oxford Handbook of Fiduciary Law*. / Evan J. Criddle, Paul B. Miller, and Robert H. Sitkoff (Eds.). New York: Oxford University Press, 2009. P. 1-19.
3. Graziadei M. Virtue and Utility: Fiduciary Law in Civil Law and Common Law Jurisdictions. In: *Philosophical Foundations of Fiduciary Law*. / A.S. Gold and P.M. Miller (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 287-302.
4. Miller P. B. The Fiduciary Relationship. Forthcoming. In: *Philosophical Foundations of Fiduciary Law*. / A.S. Gold and P.M. Miller (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2014. URL: <https://ssrn.com/abstract=2353062>.
5. Sealy L. S. Fiduciary Relationships. *The Cambridge Law Journal*. 1962. Vol. 20(1). P. 69-81.

**С. С. Мирза**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Одеський державний університет внутрішніх справ,  
ORCID ID: 0000-0002-4155-7513

## РЕАЛІЗАЦІЯ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРИНЦИПІВ ЛАТИНСЬКОГО НОТАРІАТУ В УКРАЇНІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*У статті проаналізовано основоположні принципи латинського нотаріату та їх реалізацію в Україні, виокремлено найважливіші проблеми нотаріату, вирішення яких потребує удосконалення вітчизняного законодавства про нотаріат.*

*Встановлено, що інституту латинського нотаріату був сформований в країнах, на які вплинуло римське право і які мають відповідні фундаментальні юридичні концепції. Визначено основні риси, які характеризують український нотаріат та обґрунтовано, що протягом всього періоду свого розвитку український нотаріат прагнув до міжнародного нотаріату латинського типу.*

*Встановлено, що в Україні в умовах реформування інституту нотаріату реалізуються більша кількість досліджених нами принципів латинського нотаріату, за виключенням: принципу, який передбачає те, що нотаріус не входить до ієрархії державних чиновників або службовців та принципу, відповідно, до якого держава має повноваження встановлювати кількість нотаріусів, достатню для належного виконання ними професійних обов'язків.*

*Обґрунтовано, з урахуванням історичного досвіду функціонування нотаріату в Україні, а також запозичення позитивного зарубіжного досвіду країн Європи, що найбільш оптимальним є організація нотаріальної діяльності, яка базується на латинській моделі. Наголошено на тому, що подальший розвиток нотаріату латинського типу в Україні сприятиме прогресивному розвитку вітчизняного нотаріату.*

*Проаналізовано базові принципи латинського нотаріату, які ще не реалізовані в українське нотаріальне законодавство, чи реалізовані не в повному обсязі, та доведено необхідність їх імплементації у вітчизняне законодавство.*

*Визначено, що, керуючись у своїй діяльності принципами незалежності та неупередженості, діючи від імені держави, нотаріус особисто несе юридичну відповідальність (адміністративну, цивільну) за неналежне виконання нотаріальних дій, стаючи ключовим суб'єктом у захисті прав фізичних та юридичних осіб.*

*Ключові слова: нотаріальна діяльність, типи нотаріальних систем, латинський нотаріат, нотаріат, нотаріальна діяльність, принципи латинського нотаріату, юридична відповідальність.*

### **S. S. Myrza. Implementation of the fundamental principles of Latin notary in Ukraine: domestic and foreign experience**

*The article analyzes the fundamental principles of Latin notary and their implementation in Ukraine, highlights the most important problems of notary, the solution of which requires improvement of the national legislation on notary.*

*It has been established that the institution of Latin notary was formed in countries that were influenced by Roman law and that have the corresponding fundamental legal concepts. The main features that characterize the Ukrainian notary are determined and it is substantiated that during the entire period of its development, the Ukrainian notary aspired to an international notary of the Latin type.*

*It was established that in Ukraine, under the conditions of the reform of the notary institution, a greater number of the principles of the Latin notary that we have studied are implemented, with the exception of: the principle that the notary is not included in the hierarchy of state officials or employees and the principle, accordingly, that the state has the authority to establish the number of notaries, sufficient for their proper performance of professional duties.*

*It is substantiated, taking into account the historical experience of the functioning of notaries in Ukraine, as well as borrowing positive foreign experience of European countries, that the most optimal is the organization of notarial activities based on the Latin model. It was emphasized that the further development of the Latin-type notary in Ukraine will contribute to the progressive development of the domestic notary.*

*The basic principles of Latin notary, which have not yet been implemented in the Ukrainian notarial legislation, or have not been implemented in full, have been analyzed, and the necessity of their implementation in the national legislation has been proven.*

*It was determined that, guided by the principles of independence and impartiality in his activity, acting on behalf of the state, the notary personally bears legal responsibility (administrative, civil) for the improper performance of notarial acts, becoming a key subject in the protection of the rights of individuals and legal entities.*

*Key words: notarial activity, types of notarial systems, Latin notary, notary, notarial activity, principles of Latin notary, legal responsibility.*

**Постановка проблеми.** Наукове дослідження будь-якого правового інституту, категорії, явища не може обійтись без аналізу принципів, тобто вихідних засад, ідей, на яких базується становлення, розвиток та реалізація останніх. Відповідно дослідження поняття «принципи» привертають на себе увагу вчених у різних галузях права: конституційному, цивільному, адміністративному, кримінальному тощо.

Історично склалося так, що перші дослідження принципів права з'явилися у другій половині 40-х років ХХ ст. і цей процес триває до сьогодні. За загальним правилом поняття «принцип» походить від латинського слова «*principium*», яке означає начало, основа. Так, принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки. У свою чергу, тлумачний словник української мови трактує поняття «принципи» в декількох значеннях, зокрема як: основне вихідне положення певної наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; основний закон точної науки; особливість, покладену в основу створення або здійснення будь-чого, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [1, с. 693].

Стосовно положень чинного законодавства України про нотаріальну діяльність слід відзначити, що, на жаль, у спеціальному Законі України від 2 вересня 1993 р. № 3425-ХІІ «Про нотаріат» [2] принципи нотаріальної діяльності є нерозкритими, якщо бути більш точним, то поняття «принцип» взагалі не вживається. У зв'язку із цим вважаємо, що всі наявні визначення, розкриття сутності і змісту принципів відображають доктринальні положення вчених.

У попередніх дослідженнях нами неодноразово зазначалося, що одним із винаходів цивілізованого суспільства є система латинського нотаріату. У науковій літературі такий стан речей отримав назву «вільний нотаріат» у формі «вільної професії» [3, с. 148]. Діяльність нотаріату в сучасній Україні становлять систему складних, взаємопов'язаних правових принципів і норм, що визначають функціонування нотаріату як інституту регулювання цивільних відносин. Разом з тим, на практиці у нотаріальному середовищі існують проблеми, які потребують постійного удосконалення, як основ законодавства про нотаріат, так і форм його організації. Враховуючи зазначене, існує необхідність у постійному пошуку нових, досконаліших, в українських умовах сьогодення форм діяльності нотаріату. На нашу думку, досягти вищевказаного можливо лише за умови вивчення зарубіжного досвіду функціонування інституту нотаріату в Європі загалом і в Україні зокрема.

**Стан дослідження проблеми.** Окремі проблеми реалізації основоположних принципів латинського нотаріату неодноразово розглядалися у наукових працях таких вітчизняних учених, як К. Білько, А. Гуледза, М. Долинська, М. Дякович, О. Криштопа, С. Ковальчук, І. Невзорова, О. Старчук, Л. Шевчук та інших дослідників. Однак вивчення питання реалізації принципів латинського нотаріату в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду, а також удосконалення законодавства про нотаріат на постійній основі зберігають свою актуальність. Відповідно це обумовлює необхідність подальших ґрунтовних досліджень у зазначеному напрямку.

**Мета і завдання дослідження.** Метою даної наукової роботи є аналіз основоположних принципів латинського нотаріату та їх реалізація в Україні з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду країн Європи.

**Виклад основного матеріалу.** За загальним правилом існує два типи нотаріальних систем, де форми організації нотаріату відрізняються в залежності від того, які функції у державі виконує нотаріат у сфері реалізації прав. До першого типу належать нотаріальні органи англосаксонських країн, до компетенції яких входить лише засвідчення документів і підписів (Англія, США). Нотаріальна система англосаксонського типу характеризується тим, що кодифіковані закони тут нечисленні, джерелами права є в основному традиції та прецеденти, які створені юридичною практикою. Інший тип нотаріальної системи складають нотаріальні органи країн латинського, так званого «писаного», права, де з метою скорочення кількості справ визначається особлива важливість письмових доказів [4].

Формування України як незалежної, правової держави, на наш погляд, має супроводжуватися постійним розвитком відродженої у 1993 році системи латинського або вільного, незалежного нотаріату. Тут хочеться підтримати думку тих науковців, які вважають, що в Україні відроджується, а не започатковується латинська модель нотаріату, оскільки остання, більшою мірою, була об'єктивно притаманна вітчизняному праву впродовж багатьох століть. Нагадаємо, що, по-перше, латинський нотаріат реалізується у формі вільної професії, а, по-друге, виконує публічну соціально-правову функцію від імені держави.

У контексті нашого дослідження слід відзначити, що важливим кроком у напрямі розвитку латинського нотаріату стало прийняття Нотаріальної палати України (далі – НПУ) спочатку як спостерігача, а у 2013 році як постійного члена до одного з найавторитетніших міжнародних об'єднань – Міжнародної Спільки Латинського Нотаріату, яка з 2015 року стала Міжнародною спількою нотаріату.

Якщо говорити про базові принципи системи латинського нотаріату, то вони були затверджені 18 січня 1986 року Бюро при Комісії з міжнародного співробітництва МСН та Постійною Радою в Гаазі 13, 14 та 15 травня 1986 року. Ці принципи являють собою прямий результат роботи конгресів, що проводилися МСН з моменту його заснування. Вони стосуються діяльності нотаріату, його функцій як знаряддя суспільного служіння [5, с. 64]. Принципи систематизовані, що дозволяє посилатися на них, не звертаючись до висновків Конгресів, і отримати інструмент, який служить орієнтиром для нотаріатів тих країн, які ще не входять до Спільки, але наближаються до цього і виявляють бажання сприяти поширенню нотаріального закону або покращенню і удосконаленню своїх законодавств у цьому напрямку. Вважаємо це положення виправданим та цілком підтримуємо його.

Проведений у попередніх дослідженнях аналіз формування інституту латинського нотаріату дає підстави зробити висновок про те, що, коли мова йде про нотаріат латинського типу, то маємо на увазі системи нотаріату, що сформувалися в країнах, на які вплинуло римське право і які мають за фундамент відповідні юридичні концепції. Отже, по-перше, усі європейські правові системи характеризуються наявністю та розвитком нотаріату латинського типу; по-друге, у зазначених країнах створений механізм, у відповідності з яким нотаріус внаслідок публічного характеру його функцій просто не вправі відмовити зацікавленій особі у виконанні нотаріальної дії; по-третє, керуючись у своїй діяльності принципами незалежності та неупередженості, діючи від імені держави, нотаріус особисто несе юридичну відповідальність (адміністративну, цивільну) за неналежне виконання нотаріальних дій, стаючи ключовим суб'єктом у захисті прав фізичних та юридичних осіб.

Протягом часу країни, які сприйняли римське право, та в яких поширений нотаріат латинського типу, тільки зміцнюють свої позиції на шляху побудови правової держави на демократичних засадах. На підставі викладеного можна визначити низку ознак, які притаманні нотаріату, зокрема, в розвинених країнах Європи: відображає публічно-правову природу нотаріальної діяльності; є нормативною, історичною категорією, що виникла і розвивалася впродовж багатовікової історії.

На сьогоднішній день існує близько двадцяти принципів латинського нотаріату. Остання їх редакція затверджена Асамблеєю нотаріатів-членів МСН у Римі у 2005 році. Принципи розбиті на чотири групи: а) нотаріус та його службові обов'язки; б) нотаріальні документи; в) організація нотаріальної професії; г) нотаріальна деонтологія.

Визначення поняття нотаріуса в першому принципі латинського нотаріату: нотаріус – фахівець у галузі права є публічною посадовою особою, яку призначає на посаду держава, що має повноваження надавати вірогідності юридичним актам і угодам, які він засвідчує та надавати консультації особам, котрі звернулися до нього за допомогою, є ключовим для духу і букви нормативного регулювання латинського нотаріату, оскільки на його основі будується вся його ідеологія. Цей принцип, відображає дві функції нотаріуса: нотаріус – офіційна особа та нотаріус – правовий радник.

Другий принцип – нотаріальна функція є публічною, але виконує її нотаріус незалежно і неупереджено, не входячи в ієрархію державних чиновників або службовців. Це положення можна пояснити наступним, а саме мова йде про відносно, а не абсолютно приватний, вільний нотаріат, тобто нотаріат приватний в організації своєї діяльності, але публічний у своєму функціонуванні. Разом з тим, нотаріус у своїй діяльності виконує державні функції та обіймає довірену йому державою посаду, відповідно нотаріус несе, серед іншого, адміністративну відповідальність та його професійна діяльність обмежена і підлягає контролю з боку держави. Цей контроль носить попереджувальний характер. Здебільше метою вказаної перевірки є виконання нотаріусом завдань відповідно до покладених на нього обов'язків, однак безпосередньо при здійсненні своїх рішень нотаріус є незалежним, що нагадує цим статус судді.

Третій принцип свідчить про те, що нотаріальна діяльність поширюється на усі неконфліктні правові дії, забезпечує клієнтові правову безпеку, запобігає можливим судовим спорам і конфліктам, які можуть бути вирішеними за допомогою правової медіації та є незамінним інструментом для здійснення добросовісної справедливості. На нашу думку, прояв нотаріуса як медіатора є окремим напрямком наукових досліджень. Зауважимо, що ми підтримуємо необхідність офіційного запровадження поняття «медіація у законодавчій базі України та наділення функцією медіатора не лише спеціально підготовлених для цього осіб – медіаторів, а також наділення цією функцією зокрема, нотаріусів. У контексті досліджуваного питання доречною є наукова думка М. Дякович, яка вважає, що, якщо для багатьох категорій юристів медіація може стати додатковою роботою, то для нотаріуса медіація є вже невід'ємною частиною його роботи, яку він виконує в силу закону [6, с. 138]. На підтвердження цього зазначимо, що дійсно нотаріус жодним чином не має права «тиснути» на сторони або спонукати їх до прийняття рішення, він не має права надавати перевагу жодній із сторін і зобов'язаний підтримувати та забезпечувати баланс інтересів сторін, у тому числі й третіх осіб, яких стосується спір.

До вказаного слід додати, що залучення нотаріусів в якості медіаторів є поширеною практикою в розвинених зарубіжних державах. До того ж у рішеннях XXIII Конгресу Міжнародного союзу латинського нотаріату (Афіни, 2001 р.) справедливо зазначалося, що нотаріус, який в силу своїх професійних обов'язків має підводити інтереси сторін до спільної згоди, пояснюючи їм правові наслідки, відповідно нотаріус більш за всіх інших представників інших юридичних професій, призначений бути медіатором. Виходячи з цього, вважаємо, що залучення нотаріуса до медіації є не тільки бажаним, а й вкрай необхідним на сучасному етапі розвитку альтернативних способів вирішення спорів.

Яскравою ілюстрацією вищезазначеного є Центр медіації НПУ, який було створено з метою об'єднання нотаріусів, які практикують у сфері медіації, а також задля участі в законотворчій роботі, впровадження та розвитку альтернативних способів вирішення спорів, створення єдиної практики медіації в нотаріаті, сприяння додатковому закріпленню за нотаріатом України статусу інституту попереджувального правосуддя. Водночас було успішно організовано навчальну програму «Медіація: базові навички для нотаріуса» [7]. Вважаємо, що впровадження нотаріусами медіативних технік є потужним механізмом позасудового врегулювання спорів.

Наступні сім принципів латинського нотаріату, що стосуються юридичної природи нотаріальних документів і можуть бути зведені до таких основних постулатів, які у своїй більшості, закріплені і в українському законодавстві: нотаріальними є акти, що засвідчені нотаріусом; при їхньому складанні нотаріус, дотримуючись приписів законів, інтерпретує волю сторін та адаптує форму її викладу до вимог закону; нотаріус є єдиним автором своїх актів і несе повну відповідальність за їх складання, маючи право прийняти чи відхилити будь-який проєкт, наданий йому або внести до нього зміни; засвідчені копії нотаріальних актів мають силу оригіналу; нотаріальні документи мають як презумпцію законності, так і презумпцію правильності їх змісту і можуть бути оскаржені винятково у судовому порядку, вони наділені доказовою і виконавчою силою. Погоджуємося із позицією Л. Шевчук, що останній з цього розділу принцип є ключовим для нормативного регулювання латинського нотаріату, адже він проголошує правило, що нотаріальні акти, які відповідають вищезазначеним принципам, мають визнавати усі держави (члени МСЛН) і породжувати ті ж доказові, виконавчі та правоутворюючі наслідки, що і в країнах їх походження [8, с. 106].

Якщо ми звернемо свою увагу на наступні принципи, то вочевидь вони визначають загальні засади організації нотаріальної професії. Зокрема, чинне вітчизняне законодавство визначає умови допуску до нотаріальної професії, встановлюючи необхідність проведення певних випробувань, але у будь-якому випадку від кандидатів вимагається отримання освітнього ступеня з правознавства і висока юридична кваліфікація; також встановлюється сфера компетенції нотаріуса, кількість нотаріусів, достатня для належного виконання обов'язків; обов'язковою визначається участь нотаріусів у органі нотаріального самоврядування.

І, нарешті, остання група принципів латинського нотаріату стосується саме нотаріальної етики. Закон кожної країни визначає дисциплінарний режим нотаріусів під постійним контролем державної влади та органу нотаріального самоврядування; нотаріус зобов'язаний бути лояльним і чесним щодо клієнтів, держави і колег по професії, зберігати нотаріальну таємницю; вибір нотаріуса роблять виключно сторони; нотаріус має бути неупередженим, проте неупередженість може виявлятися і шляхом надання адекватної допомоги стороні, яка перебуває у менш вигідному становищі щодо іншої сторони, з метою отримання необхідного балансу для укладення справедливої угоди; нотаріус зобов'язаний дотримуватися правил професійної деонтології як на національному, так і міжнародному рівні [8, с. 106].

У цьому аспекті хочемо зазначити, що професійна етика нотаріусів України ґрунтується на таких основних принципах як: незалежність, що полягає у максимальній свободі нотаріуса від будь-якого впливу чи тиску, від неправомірного втручання у його діяльність; законність, що означає: у професійній діяльності нотаріус зобов'язаний дотримуватися чинного законодавства України, сприяти реалізації принципів верховенства права та законності, застосовувати всі свої знання і професійну майстерність для належного захисту прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб; об'єктивність та неупередженість передбачають здійснення професійної діяльності відповідно до законодавства і принесеної присяги та бути неупередженим при вчиненні нотаріальних дій; перевага інтересів фізичних та юридичних осіб перед своїми власними інтересами, інтересами колег, партнерів, співробітників [9, с. 243].

Аналіз історії становлення та розвитку інституту нотаріату в Україні, який був проведений нами у попередніх дослідженнях, дає підстави зробити висновок, що, за винятком певних нетривалих періодів часу, основоположні принципи латинської моделі нотаріату були закріплені у вітчизняному законодавстві. У вирі сучасних правових подій можна спостерігати ситуацію, яка свідчить про те, що деякі принципи латинського нотаріату були повністю відображені у вітчизняному законодавстві, а деякі частково, однак залишається група принципів, які зовсім не були враховані.

Проведений аналіз принципів латинського нотаріату дозволяє нам зробити висновки щодо їх реалізації в Україні. Отже, серед першої групи принципів, що стосується визначення поняття нотаріуса та нотаріальних функцій повністю в українському законодавстві не реалізований другий принцип, оскільки в Україні існує дві форм нотаріату: державний і приватний. Інші принципи враховані, однак потребують деталізації. Щодо принципів, які визначають природу нотаріальних документів, доцільно констатувати, що більшість із них дійсно реалізовані в українському законодавстві про нотаріат.

Серед третьої групи принципів латинського нотаріату, які визначають загальні засади організації нотаріальної професії, повністю нереалізованим у чинному законодавстві України залишається принцип, відповідно до якого держава має повноваження встановлювати кількість нотаріусів, достатню для належного виконання ними професійних обов'язків. До вказаного слід додати, що раніше цей принцип було відображено у законодавстві України, що підтверджувалося наявністю нотаріальної квоти, яку було скасовано на законодавчому рівні у 1998 році. Принципи, що стосуються професійної етики нотаріусів, дійсно є імplementованими в національне право, хоча деякі з них потребують уточнення.

**Висновки.** Отже, під поняттям принципів латинського нотаріату необхідно розуміти такі категорії, як вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), які відображають зміст і спрямованість його норм та характеризуються визначенням правового статусу нотаріуса та його обов'язків; організації нотаріальної діяльності та нотаріального самоврядування; норм нотаріальної деонтології та характеристикою складання нотаріальних документів. Вважаємо, що подальший розвиток нотаріату в Україні, а також реалізація принципів латинського нотаріату в Україні, повинні базуватися на: зарубіжному досвіді, зокрема,

розвинених європейських країн із моделлю латинського нотаріату; сучасних світових тенденціях розвитку нотаріату, пов'язаних з діяльністю такої міжнародної неурядової організації, як Міжнародна Спілка Нотаріату, до складу якої входять національні об'єднання незалежних нотаріусів; а також на базових принципах латинського нотаріату. Подальше впровадження принципів латинського нотаріату в українське законодавство сприятиме входженню України у європейський правовий простір.

**Список використаних джерел:**

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 7. 1976. 1040 с.
2. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993. 3425-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
3. Ковальчук С.П. Принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні. *Юридичний бюлетень*. №5. 2017. С. 147-151.
4. Сучасні системи нотаріату – історія їх розвитку. URL: [http://www.npu.in.ua/pro-npu/istoria/suchasni\\_sistemi\\_notariatu\\_-\\_istoriya\\_jh\\_rozvitku#](http://www.npu.in.ua/pro-npu/istoria/suchasni_sistemi_notariatu_-_istoriya_jh_rozvitku#) (дата звернення: 12.09.2023).
5. Криштопа О. Міжнародний союзу нотаріату: принципи латинського нотаріату та їх значення для діяльності нотаріусів України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2011. Вип. 88. С. 63-67.
6. Дякович М.М. Пропозиції щодо розвитку медіації в нотаріальній практиці нотаріусів України. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 137-140.
7. Нотаріат України реформується за стандартами ЄС. *Юридична газета*. № 17 (747). URL: <https://yur-gazeta.com/interview/notariat-ukrayini-reformuetsya-za-standartami-es.html> (дата звернення: 12.09.2023).
8. Шевчук Л. Основоположні принципи латинського нотаріату та їх реалізація в Україні: історико-правовий аспект. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Вип. 66. С. 103-110.
9. Ухач В.З. Юридична деонтологія і професійна етика : навч. посіб. Тернопіль: Вектор, 2015. 335 с.

**А. В. Денисова**, доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного права  
та адміністративного процесу  
Одеського державного університету внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0001-5551-9297

**В. Л. Грохольський**, доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри  
адміністративного права та адміністративного процесу  
Одеського державного університету внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0001-5551-9297

## СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН І ПРЕКУРСОРІВ

*У статті розглянуто суб'єкти забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.*

*Досліджено роль та місце суб'єктів забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також проаналізовано діяльність Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, як суб'єкта забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.*

*Проаналізовано законодавство про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними, зроблено акцент на те, що відповідно до частини 1 статті 3 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів та зловживання ними» механізм реалізації заходів забезпечення протидії НОНЗПРП передбачає, що протидію незаконному обігу НЗПРП здійснюють: Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень.*

*Констатовано, що недовершеність державної системи публічного адміністрування в сфері протидії поширенню наркоманії, хіба що має місце в боротьбі із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, відсутність ефективної взаємодії органів виконавчої влади та органів національної поліції, які безпосередньо призначені протидіяти поширенню наркоманії, безпосередньо створює загрозу забезпеченню правопорядку, національній безпеці держави та генофонду нації.*

*Ключові слова: суб'єкти забезпечення протидії, незаконний обіг, наркотичні засоби, психотропні речовини, прекурсор, взаємодія суб'єктів, адміністративно-правове забезпечення.*

**A. V. Denysova, V. L. Grokholskyi. Subjects of ensuring countermeasures against the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors**

*The article examines the subjects of countermeasures against the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.*

*The role and place of the subjects of combating the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors were studied, as well as the activity of the State Service of Ukraine for Medicinal Products and Drug Control as a subject of combating the illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances was analyzed, their analogues and precursors.*

*The legislation on measures to counter the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and their abuse was analyzed, the emphasis was placed on the fact that in accordance with Part 1 of Article 3 of the Law of Ukraine "On Measures to Counter the Illegal Traffic in Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors and Their Abuse" the mechanism the implementation of measures to ensure the countermeasures against illegal drugs of abuse provides that the fight against the illegal circulation of drugs of abuse is carried out by: The National Police, the Security Service of Ukraine, the Prosecutor General's Office, the central body of the executive power implementing the state customs policy, the central bodies of the executive power implementing the state policy in the spheres of the protection of the state border, the circulation of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors, countermeasures their illegal circulation and other bodies of executive power within the limits of the powers granted to them by law.*



*It was established that the imperfection of the state system of public administration in the field of combating the spread of drug addiction, except for the fight against the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors, the lack of effective interaction between executive authorities and national police bodies, which are directly assigned to combat the spread of drug addiction, directly creates a threat to the provision of law and order, the national security of the state and the nation's gene pool.*

*Key words: subjects of countermeasures, illegal trafficking, narcotic drugs, psychotropic substances, precursors, interaction of subjects, administrative and legal support.*

**Постановка проблеми.** Збільшення обсягів зловживання наркотичних засобів та психотропних речовин серед населення не за медичним призначенням є негативним соціальним явищем для процесу розбудови сучасної Української держави.

Незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі НОНЗПЗіП) є суспільно небезпечним, так як на офіційному рівні визнано, що поширення в Україні наркоманії створює загрозу забезпеченню правопорядку, національній безпеці держави та генофонду нації [7].

Незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів - діяння з: культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, збуту, ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що здійснюються з порушенням законодавства про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів досліджували А.М. Волошук, Р.Р. Грень, І.В. Дроздова, А.П. Кицул, М.П. Легецький, В.М. Малюга, О.О. Михайлецький, В.В. Недільський, Д.Й. Никифорчук, Д.О. Ноздрін, А.І. Осипенко, М.А. Погорецький, Л.В. Сорока, Р.В. Тарасенко, О.Л. Хитра, О.М. Шевчук, Х.П. Ярмакі та ряд інших науковців.

**Метою статті** є визначення суб'єктів забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні в Україні існує певна систему суб'єктів протидії НОНЗПРіП, отже відповідно до частини 1 статті 3 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів та зловживання ними» механізм реалізації заходів забезпечення протидії НОНЗПРіП передбачає, що протидію незаконному обігу НЗПРіП здійснюють: Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень.[1].

Відповідно Модульного Закону про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори від 16 листопада 2006 року №27-6 зміст статей 8 та 9 дає можливість встановити суб'єктів протидії «Спеціально-уповноважений державний орган у сфері законного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, а також у галузі протидії їх незаконному обігу – правоохоронний орган, який на підставі національного законодавства, уповноважений на виконання завдань у вказаних галузях» [2].

Аналізуючи законодавство з питань протидії НОНЗПРіП, можемо класифікувати суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії НОНЗПРіП на суб'єктів загальної компетенції у відповідній сфері.

Одним із суб'єктів забезпечення протидії НОНЗПРіП в Україні є Верховна Рада України, яка в межах своєї компетенції на законодавчому рівні здійснює відповідні заходи, що сприяють зменшенню правопорушень, що пов'язані з наркотиками, а саме приймає закони у цій сфері. [3].

Наступним суб'єктом є Президент України, оскільки відповідно Конституції України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Повноваження Президента України, в межах яких здійснюється протидія НОНЗПРіП належать: а) зупинення дії актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; б) підписання законів, прийнятих Верховною Радою України щодо сфери волонтерської діяльності; в) підписання Указів та інших нормативних актів в межах своєї компетенції. [3].

Повноваження Кабінету Міністрів України в галузі протидії НОНЗПРіП передбачені Конституцією України: здійснення внутрішньої політики держави, виконання законодавства України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; забезпечення проведення політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля та ін. Відповідно до статті 117 Конституції України видає постанови і розпорядження, в тому числі і в сфері протидії НОНЗПРіП [3,6].

Сучасна модель державної політики у сфері контролю за обігом наркотиків, боротьби з їх незаконним обігом та протидії наркоманії передбачає, що суб'єктами її формування та реалізації є: з питань визначення і формування державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та її стратегічних засад і напрямів – Президент України; у сфері законодавчого забезпечення державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу – Верховна Рада України; з питань концептуального розроблення та реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу як складової частини всіх сфер життєдіяльності суспільства – Кабінет Міністрів України; з питань формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері обігу наркотиків, запобігання та протидії їх незаконному обігу в межах наданих повноважень; здійснення державного регулювання, контролю та координації діяльності органів виконавчої влади у цій сфері; взаємодії та інформаційного обміну з міжнародними організаціями і компетентними органами іноземних держав, аналізу та оцінки впливу наркоманії та наркозлочинності на суспільство, економіку і міжнародні відносини, права та свободи людини – Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків, їх аналогів та прекурсорів, проведення оперативно-розшукових заходів, виконання функцій виявлення, недопущення вчинення та розкриття злочинів – правоохоронні органи; у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських наркотичних засобів; надання медичної допомоги щодо їх застосування; лікування, профілактики та реабілітації наркозалежних осіб – Міністерство охорони здоров'я України; у сфері організаційно-практичного забезпечення профілактики та реабілітації наркозалежних осіб – Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України та інші центральні органи виконавчої влади; з питань профілактики, лікування, реабілітації наркозалежних осіб, ефективного застосування знеболюючих засобів при хронічних патологічних станах – заклади охорони здоров'я, реабілітаційні центри незалежно від форми власності; з питань організації виконання законодавства у сфері обігу наркотиків та їх прекурсорів на відповідних територіях в межах їх повноважень – органи місцевого самоврядування [3].

Аналіз положень чинного законодавства України про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори дозволяє дійти висновку, що у системі суб'єктів забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів законодавцем виокремлено декілька груп, залежно від кола повноважень таких суб'єктів.

Органи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень [1, ч. 1 ст. 3]).

Органи виконавчої влади, уповноважені законом на здійснення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та вирішення завдань у сфері протидії їх незаконному обігу, у разі виявлення порушень порядку цього обігу застосовують у межах своєї компетенції відповідні заходи щодо усунення таких порушень, і в разі наявності в діях осіб ознак адміністративного чи кримінального правопорушення зобов'язані надіслати інформацію або подати матеріали до відповідних правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. [1, ч. 2 ст. 3]).

Відповідно до положень п. 45 Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом, контроль за виконанням суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється Державною службою України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Міністерством охорони здоров'я України, Національною поліцією, Службою безпеки України, Держмитслужбою та іншими органами в межах їх повноважень, визначених законодавством [4].

У той же час, органи виконавчої влади, уповноважені законом на здійснення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та вирішення завдань у сфері протидії їх незаконному обігу, у разі виявлення порушень порядку законного обігу застосовують у межах своєї компетенції відповідні заходи щодо усунення таких порушень, і в разі наявності в діях осіб ознак адміністративного чи кримінального правопорушення зобов'язані надіслати інформацію або подати матеріали до відповідних правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [1 ч. 2 ст. 3].

Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками у системі суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів є одним із основних державних органів у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я.

Основними завданнями Держлікслужби є:

реалізація державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також внесення Міністром охорони здоров'я пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах;

ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

технічне регулювання у визначених сферах;

здійснення державного регулювання і контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу;

ліцензування господарської діяльності із заготівлі і тестування донорської крові та компонентів крові незалежно від їх кінцевого призначення, із переробки, зберігання, розподілу та реалізації донорської крові та компонентів крові, призначених для трансфузії [5].

**Висновки.** Наявність достатньої кількості в системі органів влади суб'єктів, уповноважених законодавцем на вирішення завдань у сфері протидії НОНЗПРiП веде активну боротьбу з незаконним розповсюдженням наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Саме з метою забезпечення охорони суспільних відносин у сфері народного здоров'я у нашій державі діє особливий правовий режим обігу наркотичних засобів. Особливість такого правового режиму полягає в тому, що державою встановлюється спеціальний перелік зазначених засобів і речовин, обмеження їх використання, та контроль за їх обігом.

#### Список використаних джерел:

1. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів та зловживання ними: Закон України від 15.02.1995 року № 65/95-ВР URL: <https://docs.dtki.ua/doc/62/95-%D0%92%D0%A0>

2. Модульний Закон про наркотичні засоби, психотропні речовини і їх прекурсори від 16 листопада 2006 року №27-6. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.5709.0>

3. Павкович С.М. Правові підстави реалізації адміністративних повноважень щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний університет бізнесу і права». Херсон, 2019.236 с.

4. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 589. *Офіційний вісник України*. 2009. № 44. Ст. 1477.

5. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками: постанова Кабінету Міністрів України: від 12 трав. 2015 р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF#Text>

6. Сірко В.С. Адміністративно-правове забезпечення волонтерської діяльності в Україні.: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2018.246 с.

7. Bezpalova, O., Dzhafarova, M., Volkovych, O., Rudoi, K., Minchenko, O. Police competence as a subject of countering and combating illicit drug trafficking. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 2020, 23(4), pp. 1-6.

