

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

*Журнал заснований у 1918 році*

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ  
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Серія: Юридичні науки**

**Том 31 (70) № 4 2020**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

## **Головний редактор:**

**Міловська Надія Василівна** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

## **Члени редакційної колегії:**

**Берназюк Інна Миколаївна** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Берназюк Ян Олександрович** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, суддя Верховного суду України

**Дорохіна Юлія Анатоліївна** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

**Ляшко Олександр Олександрович** – кандидат юридичних наук, директор Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Клименко Олена Вікторівна** – доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Макаруха Зоряна Мар'янівна** – доктор юридичних наук, доцент кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Недюха Микола Петрович** – доктор філософських наук, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Петков Сергій Валерійович** – доктор юридичних наук, професор, перший проректор з науково-педагогічної роботи, Університет імені Альфреда Нобеля

**Скақун Юлія Володимирівна** – кандидат юридичних наук, доцент, перший проректор, доцент кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Федоренко Владислав Леонідович** – доктор хабілітований наук правничих, доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України

**Швачка Вікторія Юріївна** – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

**Шемчук Віктор Вікторович** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, Заслужений юрист України

**Сабіна Грабовська** – доктор хабілітований, професор кафедри державної теорії, права і політики Жешувського університету, Жешув, Польща

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського  
(протокол № 11 від 25 серпня 2020 року)**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідчення про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 15713-4184Р від 28.09.2009 року)

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») у галузі юридичних наук (спеціальності: 081. Право, 293. Міжнародне право, 262. Правоохоронна діяльність) відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України № 6143 від 28.12.2019 р. (додаток 4)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)

Сторінка журналу: [www.juris.vernadskyjournals.in.ua](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua)

**ISSN 2707-0581 (print)**  
**ISSN 2707-059X (online)**

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2020

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

**Клименко О.В., Патратій О.В.**

ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ  
МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ.....1

**Левицька Н.О.**

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ІСТОРИКО-ПРАВОВИХ ВИМІРІВ ЮРИДИЧНОЇ АНТРОПОЛОГІЇ.....8

**Марцінків Р.Р.**

ПРАВОВИЙ ЗМІСТ КОМПЕТЕНЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ  
СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ ОУН.....14

**Nediukha M.P., Podolyaka A.M., Podolyaka S.A.**

POLITICAL CORRUPTION AS A SOCIAL AND LEGAL PHENOMENON:  
POLITICAL AND LEGAL MODELS OF COUNTERACTION (ARTICLE 2).....19

**Тимошенко В.І.**

ДЕФОРМОВАНА ПРАВОСВІДОМІСТЬ  
ЯК ПЕРЕДУМОВА ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ.....27

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

**Колодій О.А.**

ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ПОЛІТИЧНІ ГАРАНТІЇ  
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ.....33

**Шатіло В.А.**

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ПРОФСПЛОК У КОНСТИТУЦІЙНОМУ МЕХАНІЗМІ  
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....38

### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

**Гуйван П.Д.**

ЗАКОННІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСОБІВ ДЕРЖАВНОГО ВТРУЧАННЯ  
У ВІЛЬНЕ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ.....44

**Сергієнко Н.А.**

ВИКОНАВЧИЙ ПРОЦЕС (ЯК ДІЯЛЬНІСТЬ): ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ.....50

### ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

**Бучинська А.Й.**

БАНКРУТСТВО СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ВІДПОВІДНО  
ДО ПОЛЬСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....56

**Єремсєв А.В.**

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОМПАНІЯ» В МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРАХ  
ПРО УНИКНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ.....62

**Коверзнев В.О.**

АЛЬТЕРНАТИВНІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ  
УЧАСНИКІВ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН.....69

## **ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

**Уberman В.І., Васьковець Л.А.**

ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ  
ТА УКРАЇНСЬКИХ КРИТЕРІЇВ ХІМІЧНОЇ ЯКОСТІ ВОДИ..... 76

**Уberman В.І., Васьковець Л.А.**

ПОНЯТІЙНІ ВІДМІННОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
СКИДАННЯ РЕЧОВИН У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ТА В УКРАЇНІ..... 84

**Шеховцов В.В.**

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФУНКЦІЙ  
УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФАУНІСТИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН..... 93

## **АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

**Белікова О.В., Белікова Є.Я.**

ОФШОР ЯК ВИД СПЕЦІАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ЗОНИ:  
ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ..... 99

**Берназюк І.М.**

ЗАХИСТ ПРАВА НА ПОВАГУ ДО ПРИВАТНОГО Й СІМЕЙНОГО ЖИТТЯ  
У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ..... 104

**Богдан Б.В.**

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХОДІВ  
ЩОДО ПРОТИДІЇ ІНФЕКЦІЙНИМ ХВОРОБАМ..... 111

**Боковикова Є.О.**

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ДОХОДИ БЮДЖЕТУ»  
І «НАДХОДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ»:  
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 117

**Дорохіна Ю.А.**

РОЗГЛЯД СПРАВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ  
ЗА ПРАВИЛАМИ СПРОЩЕНОГО ПОЗОВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ..... 122

**Желтобрюх І.Л.**

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ  
ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС СТОРІН  
(ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ)..... 128

**Кириченко Ю.М.**

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ..... 134

**Кисельов М.Є.**

ПОНЯТТЯ, МЕТА І ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ..... 140

**Маслова А.Б.**

ПІЗНАННЯ ПРИРОДИ ОРГАНІВ, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬ ДЕРЖАВНУ  
МИТНУ ПОЛІТИКУ, ІНСТРУМЕНТАРІЄМ СИСТЕМНОГО  
ТА СИНЕРГЕТИЧНОГО МЕТОДОЛОГІЧНИХ ПІДХОДІВ..... 145

**Олексій У.О.**

ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ  
ЗА ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ..... 153

<b>Правдюк А.Л.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ТВАРИН.....	158
<b>Слободенюк І.В.</b> АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ У ДІЯЛЬНОСТІ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ.....	167
<b>Сорока Л.В.</b> ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД І КОНТРОЛЬ ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ГАРАНТІЙ.....	173
<b>Федорішев С.С.</b> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У М. КРЕМЕНЧУЦІ.....	178
<b>Федчишин С.А.</b> ПІДСТАВИ ПРИПИНЕННЯ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	183
<b>КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО</b>	
<b>Беньківський В.О.</b> ЮРИДИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ НАСЛІДКУ У ПРИЧИННОМУ ЗВ'ЯЗКУ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	190
<b>Тимчаль М.В.</b> УМОВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ ПОЛІЦІЇ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ.....	198
<b>Трепак В.М.</b> ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	204
<b>Шкаберін А.В.</b> ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОЦІНКИ КАЛІЦТВА СТАТЕВИХ ОРГАНІВ ЯК ОДНІЄЇ З ОЗНАК ТЯЖКОГО ТІЛЕСНОГО УШКОДЖЕННЯ.....	212
<b>Шульга А.М.</b> ОСОБЛИВИЙ ПОГЛЯД НА СОЦІАЛЬНО-ЮРИДИЧНУ ПРИРОДУ ОБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ЩОДО ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ.....	218
<b>КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ</b>	
<b>Бабенко О.Г.</b> ДЕРЕВОЛЮЦІЙНИЙ І РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОДИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОВО.....	223
<b>Жмудінський В.П.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПОВЕРНЕННЯ МАЙНА, НЕ ВИЗНАНОГО РЕЧОВИМ ДОКАЗОМ.....	229
<b>Лучко О.А.</b> ЩОДО СУБ'ЄКТІВ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ.....	235
<b>Мудрак І.В.</b> ЩОДО УЧАСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ПРАВОНАСТУПНИКА ПОТЕРПІЛОГО.....	242

<b>Шевцова К.В.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОКУРОРОМ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІД ЧАС ОБ'ЄДНАННЯ ТА ВИДІЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	247
<b>Шевчук В.М.</b> СТРУКТУРА ОКРЕМОЇ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ: СУЧАСНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДОСЛІДЖЕНЬ.....	252
<b>МІЖНАРОДНЕ ПРАВО</b>	
<b>Гнатюк Т.М.</b> ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНОГО ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕСУ В КИТАЇ.....	262
<b>Рибкало М.М.</b> СУЧАСНИЙ СТАН МІЖНАРОДНОГО САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПРОЦЕСУ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ.....	267
<b>Сідоренко Ю.М.</b> ДЕПОРТАЦІЯ ЯК МІЖНАРОДНИЙ ЗЛОЧИН У СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ.....	273
<b>ФІЛОСОФІЯ ПРАВА</b>	
<b>Пилипишин П.Б.</b> ІНДИВІДУАЛІЗМ ЯК РЕЗУЛЬТАТ ПРОТЕСТАНТСЬКОЇ ЕТИКИ У ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОМУ ВЧЕННІ М. ЛЮТЕРА.....	279
<b>ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....</b>	285

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

**Klymenko O.V., Patraty O.V.**

DEVELOPMENTAL HISTORY OF THE INSTITUTION  
OF COERCIVE MEASURES OF MEDICAL NATURE .....1

**Levytska N.O.**

SOME ASPECTS OF HISTORICAL AND LEGAL SURVEYS  
OF LEGAL ANTHROPOLOGY .....8

**Martsinkiv R.R.**

LEGAL CONTENT OF THE COMPETENCE AND POWERS  
OF THE OUN SECURITY SERVICE .....14

**Nediukha M.P., Podolyaka A.M., Podolyaka S.A.**

POLITICAL CORRUPTION AS A SOCIAL AND LEGAL PHENOMENON:  
POLITICAL AND LEGAL MODELS OF COUNTERACTION (ARTICLE 2) .....19

**Tymoshenko V.I.**

DEFORMED LEGAL CONSCIOUSNESS AS A PREREQUISITE FOR ILLEGAL BEHAVIOUR .....27

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

**Kolodiy O.A.**

GENERAL SOCIAL POLITICAL GUARANTEES OF THE CONSTITUTIONAL  
AND LEGAL STATUS OF THE UKRAINIAN PEOPLE .....33

**Shatilo V.A.**

THE PLACE AND ROLE OF TRADE UNIONS IN THE CONSTITUTIONAL MECHANISM  
OF STATE POWER IN UKRAINE.....38

### CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

**Guyvan P.D.**

LEGALITY OF THE USE OF MEANS OF STATE INTERVENTION  
IN THE FREE EXPRESSION OF VIEWS .....44

**Sergiienko N.A.**

EXECUTIVE PROCESS (AS ACTIVITY): DEFINITION AND FEATURES .....50

### COMMERCIAL LAW, ECONOMIC-PROCEDURAL LAW

**Buchynska A.Y.**

BANKRUPTCY OF BUSINESS ENTITIES IN ACCORDANCE  
WITH POLISH LAW .....56

**Yeremeyev A.V.**

DEFINING THE CONCEPT OF “COMPANY” IN THE INTERNATIONAL AGREEMENTS  
FOR THE AVOIDANCE OF DOUBLE TAXATION .....62

**Koverznev V.O.**

ALTERNATIVE MEANS OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF PARTICIPANTS  
OF ECONOMIC RELATIONS .....69

## **LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW**

**Uberman V.I., Vaskovets L.A.**

ECOLOGICAL AND LEGAL FEATURES OF EUROPEAN  
AND UKRAINIAN CRITERIA OF WATER CHEMICAL QUALITY .....76

**Uberman V.I., Vaskovets L.A.**

CONCEPTUAL DIFFERENCES OF LEGISLATIVE REGULATION  
OF POLLUTANTS DISCHARGE IN THE EUROPEAN UNION AND IN UKRAINE .....84

**Shekhovtsov V.V.**

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE FORMATION  
OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT FUNCTIONS IN THE SPHERE  
OF IMPLEMENTATION OF FAUNISTIC RELATIONS .....93

## **ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW**

**Byelikova O.V., Bielikova Ye.Ya.**

OFFSHORE AS A TYPE OF SPECIAL ECONOMIC ZONE: PROSPECTS FOR UKRAINE.....99

**Bernaziuk I.M.**

THE PROTECTION OF THE PERSON'S RIGHT TO NON-INTERFERENCE  
IN THE PERSON AND FAMILY LIFE IN THE PRACTICE  
OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS .....104

**Bohdan B.V.**

LEGAL REGULATION OF MEASURES ON COMBATING INFECTIOUS DISEASES .....111

**Bokovykova Ye.O.**

CORRELATION BETWEEN THE CONCEPTS OF "BUDGET REVENUES"  
AND "BUDGET RECEIPTS": CURRENT ISSUES OF LEGAL REGULATION .....117

**Dorokhina Yu.A.**

CONSIDERATION OF A CASE IN AN ADMINISTRATIVE PROCEEDING  
UNDER THE RULES OF SIMPLIFIED LITIGATION.....122

**Zheltobruh I.L.**

ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL ENTITY AND ADMINISTRATIVE PROCEDURAL  
STATUS OF THE PARTIES (THEORETICAL ASPECTS OF RELATIONSHIP) .....128

**Kirichenko Yu.N.**

POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES' IN THE FIELD OF LAND RELATIONS.....134

**Kiselyov M.Ye.**

THE CONCEPT, PURPOSE AND PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE  
AND LEGAL REGULATION OF PRIVATE PERFORMERS.....140

**Maslova A.B.**

COGNITION THE NATURE OF THE BODIES IMPLEMENTING  
THE STATE CUSTOMS POLICY THROUGH THE TOOLS  
OF SYSTEMIC AND SYNERGETIC METHODOLOGICAL APPROACHES .....145

**Oleksii U.O.**

FORMS OF IMPLEMENTATION OF PARLIAMENTARY CONTROL  
OVER PUBLIC FINANCE BY THE ACCOUNTING CHAMBER.....153

**Pravdyuk A.L.**

LEGAL REGULATION OF THE FUNCTIONING  
OF THE SINGLE STATE REGISTER OF ANIMALS.....158



<b>Slobodeniuk I.V.</b>	
ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR THE PROVISION OF ELECTRONIC SERVICES IN THE OPERATION OF THE SERVICE CENTERS OF THE MIA OF UKRAINE: CONCEPT AND ELEMENTS .....	167
<b>Soroka L.V.</b>	
STATE SUPERVISION AND CONTROL AS A BASIS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT AND REALIZATION OF STATE GUARANTEES.....	173
<b>Fedorishchev S.S.</b>	
ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF CENTERS FOR PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN KREMENCHUK.....	178
<b>Fedchyshyn S.A.</b>	
GROUNDNS FOR TERMINATION OF THE DIPLOMATIC SERVICE OF UKRAINE .....	183
 <b>CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL ENFORCEMENT LAW</b>	
<b>Benkivskyi V.O.</b>	
THE JURIDICAL SIGNIFICANCE CONSEQUENCE IN CAUSATION: ASPECT OF THE CRIMINAL LAW.....	190
<b>Tymchal M.V.</b>	
CONDITIONS OF RELEASE FORM CRIMINAL LIABILITY OF POLICE OFFICERS WHEN USING FIREARMS.....	198
<b>Trepak V.M.</b>	
CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AS SUBJECTS OF COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE.....	204
<b>Shkaberin A.V.</b>	
PROBLEMS OF CRIMINAL EVALUATION OF GENITAL INJURY AS ONE OF THE FEATURES OF SERIOUS BODILY HARM .....	212
<b>Shulha A.M.</b>	
A SPECIAL VIEW ON THE SOCIAL AND LEGAL NATURE OF THE OBJECT OF CRIMINAL OFFENSE REGARDING THE LAND RESOURCES OF UKRAINE.....	218
 <b>CRIMINAL PROCEEDINGS AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY</b>	
<b>Babenko O.G.</b>	
PRE-REVOLUTIONARY AND SOVIET PERIODS OF DEVELOPMENT OF LEGISLATION CONCERNING A MINOR SUSPECT.....	223
<b>Zhmudinskyi V.P.</b>	
SPECIAL ASPECTS OF RECOVERING PROPERTY NOT RECOGNIZED AS MATERIAL EVIDENCE .....	229
<b>Luchko O.A.</b>	
REGARDING THE SUBJECT OF THE REVIEW .....	235
<b>Mudrak I.V.</b>	
REGARDING TO PARTICIPATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE SUCCESSOR OF THE VICTIM.....	242
<b>Shevtsova K.V.</b>	
EXERCISE OF POWERS BY THE PROSECUTOR DURING ASSOCIATION AND SELECTION OF MATERIALS OF PRE-TRIAL INVESTIGATION.....	247

<b>Shevchuk V.M.</b> STRUCTURE OF A SEPARATE CRIMINALISTIC METHODICS: MODERN SCIENTIFIC APPROACHES AND RESEARCH PROSPECTS.....	252
--	-----

## **INTERNATIONAL LAW**

<b>Hnatiuk T.M.</b> FEATURES OF THE INTERNATIONAL NEGOTIATION PROCESS IN CHINA .....	262
<b>Rebkalo M.M.</b> CURRENT CONDITION OF INTERNATIONAL SANITARY AND EPIDEMIC LEGISLATION AND WAYS TO PROCESS IMPROVING OF ITS IMPLEMENTATION.....	267
<b>Sidorenko Yu.M.</b> DEPORTATION AS AN INTERNATIONAL CRIME IN EXISTING INTERNATIONAL LAW .....	273

## **PHILOSOPHY OF LAW**

<b>Pylypyshun P.B.</b> INDIVIDUALISM AS A CONSEQUENCE OF PROTESTANT ETHIC IN PHILOSOPHICAL AND LEGAL TEACHINGS OF M. LUTHER.....	279
--	-----

<b>INFORMATION ABOUT AUTHORS.....</b>	<b>285</b>
---------------------------------------	------------

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 343.6

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/01>

**Клименко О.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

**Патратій О.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

### ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ

*Дана стаття присвячена вивченню та оцінці застосування норм примусу медичного характеру в різні історичні періоди, починаючи з часів Київської Русі, коли знання про психічні захворювання базувалися виключно на релігійних уявленнях. Визначено, що медична допомога психічно хворим особам не надавалася до появи окремої галузі науки – психіатрії. Суттєві зрушення відбулись в XVII ст., коли були створенні перші психіатричні заклади, де хворим особам почали надавати певну психіатричну допомогу. У XIX ст. відбулася перша спроба законодавчого закріплення примусових заходів медичного характеру. У радянський період цей інститут ще не мав сучасного гуманного вигляду. Він відзначився відсутністю контролю суду за дотриманням прав людини при наданні примусової психіатричної допомоги. З прийняттям Кримінального кодексу України у 2001 р., інститут примусових заходів медичного характеру зазнав значних змін. Новий Кримінальний кодекс у своїй Загальній частині закріпив Розділ XIV «Інші заходи кримінально-правового характеру», в якому поєднав примусові заходи медичного характеру та примусове лікування в цілісний інститут. Виявлено, що в радянські часи держава не ставила перед собою ціль реалізовувати основоположне право людини на охорону здоров'я, а тільки забезпечити безпеку у суспільстві через репресивне відношення до цього питання. Дії держави зводилися тільки до ізоляції хворих, а не до боротьби з захворюванням. Влада в радянський період не змогла створити систему ефективного примусового лікування. Сучасного вигляду захід примусового лікування набув саме з прийняття Кримінального кодексу України 2001 р., який суттєво його змінив.*

**Ключові слова:** заходи суспільної безпеки, примусові заходи медичного характеру, примусові заходи медичного впливу, види примусових заходів медичного характеру, примусове лікування.

**Постановка проблеми.** Становлення інституту примусових заходів медичного характеру відбувалося впродовж багатьох років, починаючи з часів Київської Русі. Розгляд історії формування та розвитку даного інституту допоможе краще зрозуміти його правову природу. При дослідженні цього інституту доцільно звернути увагу на формування кримінального законодавства загалом та психіатрії як науки, яка тісно пов'язана з цим інститутом. Це допоможе прослідкувати здобутки психіатрії і те, як вони законодавчо закріплювалися на різних історичних етапах. Також можна

побачити те, якою була реакція державних органів на вчинення злочинів психічно хворими особами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженням примусових заходів медичного характеру в теорії кримінального права займалися такі вчені: О.В. Беклеміщев, С.О. Беклеміщев, А.Я. Берш, Е.Л. Бікгімеров, Є.М. Вечерова, І.В. Жук, В.Р. Ілейко, М.М. Книга, О.В. Козаченко, Л.О. Кригіна, Д.Р. Лунц, Г.В. Морозов, А.А. Музика, В.Б. Первомайський, І.В. Самощенко, І.М. Тяжкова, А.І. Цубера, С.Л. Шаренко, О.В. Юношев, О.О. Ямкова, А.М. Ященко.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження особливостей правового застосування примусових заходів медичного характеру на різних історичних етапах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У різні періоди становлення суспільства існували досить суперечливі підходи щодо правового стану психічно хворих осіб і заходів, що до них застосовувалися. Довгий час психічні хвороби мали релігійне тлумачення, що майже унеможливило надання хворій особі необхідної допомоги. З розвитком суспільства, методи впливу та лікування психічно хворих осіб зазнавали значних змін і ставали все більш дієвими та гуманними.

Перші згадування про душевно хворих осіб та застосування до них певних дій з'являються у Київській Русі у 988 р. Були створені положення, які установлювали спільну опіку над хворими, каліками й убогими. Наприклад, князем Володимиром було видано статут про церковні суди, де визначалось, що розглядалися у церковних судах не тільки справи сімейні та про злочини, а й про людей, які були у церковному відомстві (чаклуни, чарівники). До церковного відомства стали відносити вдів, сиріт, сліпих, лікарів та самі лікарні. [6, с. 6]. До цих осіб застосовувалися церковні методи лікування (молитви та ін.), а піклувалися про них служителі церкви. Медичні засоби тоді при лікуванні ще не застосовувалися. Хоча зазвичай такі церковні методи були досить гуманними, але все ж були випадки катування психічно хворих і їх спалення.

Не завжди засоби лікування, які застосовувалися до хворих, відповідали їх стану здоров'я. Ці засоби зазвичай обиралися з огляду на поведінку таких осіб і їх висловлювання, не беручи до уваги ситуації нерозпізнаних душевних хвороб, які в той час дуже часто траплялися. Хворі особи, які активно висловлювалися проти держави, потрапляли на шибеницю або вогнище. Особи, поведінка яких відзначалася буйством і агресією, потрапляли до в'язниці, а особи з нечіткою та незрозумілою мовою вважалися святими.

У X–XI ст. ставлення до психічно хворих було більш гуманне, сильного їх переслідування не спостерігалось. Якщо така особа вчиняла вбивство чи розбій і не визнавалася винною, вона поміщувалася в монастир для того, щоб з неї «вигнали біса».

У текстах Стоглавого собору 1551 р. згадується, що через поведінку душевно хворих осіб погіршується життя звичайних людей, і тому такі особи поміщуються у монастирі щоб не заважати

здоровим людям і щоб вони отримували настанови та доведення істини [6, с. 8].

До початку правління Петра I ставлення до душевно хворих осіб і засоби, які застосовувалися до них державою, були дещо суперечливі та непослідовні та загалом характеризувалися уявленням про «одержимість бісом». В історії вітчизняної психіатрії цей період розглядається як період монастирського піклування над психічно хворими.

До другої половини XVII ст. за скоєння злочину застосовували положення Руської правди, Магдебурзького права та Литовські статuti, а в Запорозькій Січі – козацьке право. На основі цих приписів здійснювали спробу запровадити примусові заходи лікувального характеру щодо психічно хворих осіб. Перші законодавчі положення щодо такого лікування були закріплені в «Новоуказных статьях о татевных, разбойных и убийственных делах» у 1669 р., в яких зазначалося, що психічно хвора особа, яка скоїла вбивство, не підлягає смертній карі та не можуть залучатися як свідки психічно хворі особи, діти та глухонімі [12]. Встановити факт наявності психічної хвороби і відповідальності такої особи намагалися встановити лише якщо вчинялися дуже тяжкі злочини, такі як злочини проти царського дому. При вчиненні таких злочинів відбувалися великі слідства, допити великої кількості свідків і підозрюваних. Нерідко застосовувалося катування таких осіб.

У XVIII ст. у вітчизняному законодавстві психічна хвороба винної особи розглядалася як обставина, яка пом'якшує або виключає покарання. Хоча психічна хвороба і розглядалася як обставина, що істотно впливає на призначення покарання, але про призначення примусових заходів медичного характеру мови не було. Мали місце також випадки призначення таким людям покарання у вигляді страти або довічного тюремного утримання.

Надалі було створено совісні суди та були видані закони про губернії, в яких зазначалося, що протиправні діяння, які вчиняються душевнохворими, мають розглядатися у таких судах.

Серйозним етапом створення інституту примусових заходів медичного характеру стало видання в 1722 р. Петром I Указу «О свидетельствовании дураков в Сенате». Ним на законодавчому рівні було закріплено проведення психіатричної експертизи. Спершу експертами виступали монахи, а потім ними вже стали лікарі [5].

До 1766 р. психічно хворих осіб, які вчиняли злочини, направляли до монастирів у примусовому порядку, а найнебезпечніших тримали там

у кайданах. Але у 1766 р. Катерина II прийняла спеціальний указ, яким наказала утримувати таких осіб з ними «с возможностью по человечеству умеренностью». Але, на жаль, це не покращило ставлення до душевно хворих осіб.

У другій половині XVIII ст. через відсутність відповідних лікувальних установ і достатнього нагляду за психічно хворими людьми траплялася велика кількість злочинів, вчинених ними. Через це державна влада була змушена застосовувати певні заходи охорони громадського порядку. Важливим внеском у справу визнання психічно хворих стала організація в 1775 р. наказів громадського піклування, до обов'язків яких входила турбота про будинки для психічно хворих. Відтоді на монастирі більше не покладался обов'язок піклування про таких людей. Надалі правовий стан психічно хворих, які вчиняли протиправне діяння, стало більш чітко окреслено в законодавстві.

На межі XVIII та XIX ст. розпочинається плавне зближення піклування над психічно хворими з іншими подібними медичними заходами. Проведення над психічно хворими опіки також було визначено сенатським Указом 1815 р.; за ним хворий офіційно визнавався божевільним.

У Зводі законів 1832 р. закріплювалося звільнення психічно хворих від кримінальної відповідальності не тільки за вбивство, а й за будь-які інші види злочинів, а також вперше згадувалося про примусове лікування осіб, які вчиняють вбивство у стані психічної хвороби. Вказаних осіб пропонувалося тримати і лікувати окремо від інших у спеціалізованих відділеннях будинків для психічно хворих [5].

У 1834 р. Державною Радою було визначено, що осіб які вилікувалися від психічної хвороби треба посвідчувати в тому ж порядку й у присутності тих же осіб, які проводили посвідчення раніше. Якщо при посвідченні підтверджувався факт повного видужання, то акт такого посвідчення подавався до Сенату на його ухвалення, після цього особа, признаній здоровою, визнавалася вільною. 18 лютого 1835 р. Сенат своїм указом затвердив посвідчення психічно хворих осіб у кримінальному процесі, але це положення застосовувалося лише до осіб, які вчиняли вбивство чи замах на нього. За цим указом посвідчення проводилося у спеціальних лікувальних управліннях, відповідно до правил, встановлених медичною радою. Особи, визнані психічно хворими, утримувалися і лікувалися в будинках для божевільних, де вони перенбували до повного видужання. Якщо протягом двох років не було помічено жод-

них ознак психічної хвороби, особа вважалася здоровою і виписувалася з лікарні [15, с. 25].

У XIX ст. в Європі почало розвиватися законодавство з питань судової психіатрії. У цей же період у вітчизняному законодавстві з'явилося поняття «неосудність». Це поняття включало в себе медичний і юридичний критерій і зазначалося у «Уложенні про покарання кримінальні та виправні». У 1885 р. воно було також використане в новому Уложенні де медичним критерієм слугували такі хвороби, як безумство від народження, божевільня, хвороба, що доводить до абсолютної безпам'ятності, старість або дряглість, лунатизм, глухонімота. Юридичний критерій неосудності також був неоднозначний і відрізнявся невизначеною характеристикою психічних розладів, що передбачають неосудність. Юридичне вирішення судово-психіатричних питань у XIX ст. продовжувало перебувати в компетенції «совісних судів», створених ще в період правління Катерини II. В організаційно-адміністративному аспекті опіку над психічно хворими було покладено на «Наказ суспільного піклування», в підпорядкуванні якого перебували «будинки для божевільних», відповідно до указу, також виданого ще в XVIII ст. У вітчизняній психіатричній літературі доволі ґрунтовно висвітлено становище психічно хворих осіб і стан опіки взагалі, що здійснювалася в будинках для психічно хворих, які були у віданні «Наказу суспільного піклування». У цих будинках хворі особи трималися, поділяючись лише за характером порушень поведінки. До неспокійних хворих застосовувалися заходи у вигляді зв'язування, вживання гамівних сорочок і ланцюгів [15, с. 32–35].

Посилення репресій після поразки революції 1905 р. супроводжувалося значним обмеженням судово-психіатричної експертизи в земських психіатричних лікарнях і передачею її в державні окружні лікарні, створені спеціально для проведення експертиз і перебування так званих «статейних хворих». У політичних процесах судова влада повністю нехтувала питаннями судово-психіатричної експертизи – психічно хворі засуджувалися до тюремного ув'язнення. Умови їх ув'язнення спричинювали різке погіршення психічного стану хворих і доводили до самогубств у в'язницях. Така ситуація призвела до того, що в 1910 р. на III з'їзді вітчизняних психіатрів було висловлено протест проти утримання в кайданах психічно хворих осіб у психіатричних лікарнях. У резолюції з'їзду були прийняті такі положення:

– судово-психіатричні відділення, крім відділень із посиленням наглядом, мають бути такі ж як звичайні психіатричні лікарні;

– у межах психіатричної лікарні застосування кайданів не допускається [1, с. 19–22].

Перенавантаження земських лікарень, складнощі утримання деяких психічно хворих осіб, призвели до того, що чимало психіатрів почали наполягати на створенні психіатричних відділень при лікарнях у в'язницях. Першим нормативно-правовим актом Радянської влади, що безпосередньо стосувався правового становища психічно хворих, була інструкція «Про огляд душевнохворих», видана в червні 1918 р. Народним Комісаріатом юстиції, яка регулювала взаємодію лікарських комісій із щойно створеними народними судами і встановлювала вимогу щодо участі представника народного суду в лікарських комісіях [6]. Ця інструкція регулювала порядок огляду осіб, що страждають психічними хворобами, для застосування або відміни опіки, й визначала необхідність використання висновків огляду народними судами. Прийняття цієї інструкції було виявом уваги держави до правового становища психічно хворих. У свою чергу, реформа тюремної нагляду передбачала способи виявлення психічно хворих осіб серед ув'язнених, уже 08 травня 1919 р. було прийнято Наркоматами охорони здоров'я і юстиції спеціальне «Положення про психіатричну експертизу», щодо огляду психічно хворих і осіб, які підозрюються у розладі психічного здоров'я. Положення закріплювало можливість виносити постанови про переведення психічно хворих у психіатричні лікарні або про їх передання на поруки, а також про дострокове звільнення засуджених, що мають певні ознаки психічної хвороби. Направлення у психіатричну лікарню осіб, що вчинили злочин, у перші роки Радянської влади траплялося достатньо не часто, у зв'язку із цим певна частина хворих осіб, перебувала у тюремних лікарнях [1, с. 19–22].

За радянським кримінальним законодавством виключалася можливість покарання особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння у стані неосудності. Наприклад, Керівні засади у сфері кримінального права РРФСР 1919 р. радили застосовувати до таких осіб лише примусові заходи і заходи застереження. У 1921 р. при Пречистинській психіатричній лікарні в Москві був створений Інститут судово-психіатричної експертизи. Надалі він набув провідної ролі у розвитку радянської судової психіатрії.

У 1924 р. в Києві була створена консультативна психіатрична допомога в місцях ув'язнення. До її функцій входила лікувальна та психопрофілактична робота з ув'язненим, а також виявлення осіб, щодо яких необхідно провести судово-психіатричну експертизу [6].

Ст. 7 Основних началах кримінального законодавства СРСР і союзних республік 1924 р. виділяла поняття «хворобливі стани», а також доповнила юридичний критерій вольовою ознакою, тобто необхідно було підтверджувати неспроможність особи керувати своїми діями. Основними началами також були передбачені певні заходи соціального захисту, метою яких було попередження вчинення злочинів, унеможливлення вчинення нових злочинів суспільно-небезпечними особами та виправно-трудоий вплив на засуджених осіб [10]. Тоді лікування психічно хворих не було основною метою заходів медичного характеру.

Тільки у ст. 11 КК РРФСР 1926 р. і ст. 10 КК УРСР 1927 р. уперше був точно встановлений зв'язок між обома критеріями неосудності, що вказував на те, що юридичний (психологічний) критерій відповідає цілям судово-психіатричної оцінки всіх форм психічних розладів, який характеризує такий ступінь психічних змін, що виключає осудність.

Наступну сходинку у розвитку примусових заходів медичного характеру можна віднести до 1935 р. Тоді у спеціальній Інструкції Народного комісаріату охорони здоров'я і Народного комісаріату юстиції було розглянуто питання щодо призначення та припинення примусового лікування. Вирішення цих питань відносилось до функції судів при умові проведення обов'язкової судово-психіатричної експертизи, що передувала рішенням суду. Було визначено таке коло осіб, яким суд міг призначити такий захід, а саме:

– особи, котрі вчинили злочин і мають певний психічний розлад;

– особи, які були психічно хворими до моменту розгляду їх справи у суді;

– особи, що захворіли на психічну розлад після вчинення злочину;

– особи, які захворіли на психічну хворобу до моменту розгляду їх справи в суді та під час відбування покарання.

Припинення примусового лікування здійснювалось з моменту на підставі постанови спеціальної комісії лікарів, утвореної головним лікарем установи, де особа проходить

лікування, з наступним затвердженням цієї постанови судом. Загальносоюзне закріплення примусового лікування було визначене тільки в 1948 р. Інструкцією «Про порядок застосування примусового лікування та інших заходів медичного характеру відносно психічно хворих, що вчинили злочин». У цій інструкції лікування було розділене на примусове лікування в загальних психіатричних лікарнях і в лікарнях спеціального типу. Також нею закріплювалося проведення повторного огляду хворої особи не рідше одного разу на шість місяців, встановлення нагляду прокурора за дотриманням закону при здійсненні примусового лікування, проведення лікування хворого на загальних підставах і нагляд районного психіатра для менш небезпечних осіб. З прийняття цієї Інструкції, ефективність примусових заходів медичного характеру значно зросла.

КК УРСР 1960 р. визначав у ст. 13 такі види примусових заходів медичного характеру, як:

- примусове лікування у психіатричній лікарні загального типу;
- примусове лікування у психіатричній лікарні спеціального типу;
- передача хворого на опіку органам охорони здоров'я, родичам чи опікунам з обов'язковим лікарським наглядом.

Міністерство охорони здоров'я СРСР у 1967 р. затвердило Інструкцію про порядок застосування примусового лікування й інших заходів медичного характеру щодо психічно хворих, що вчинили суспільно небезпечні діяння. Нею визначалася процедура призначення, проведення та припинення примусового лікування та інших заходів медичного характеру, а також здійснення контролю за проведенням цих заходів [11, с. 66].

У 1988 р. до КК УРСР в ст. 13 було внесено зміни, відповідно до яких були виділені такі види примусових заходів медичного характеру, як:

- поміщення до психіатричної лікарні зі звичайним наглядом;
- поміщення до психіатричної лікарні з посиленим наглядом;
- поміщення до психіатричної лікарні з суворим наглядом [13, с. 64].

У ч. 2 ст. 13 КК УРСР визначалося, що суд призначає вид примусового заходу медичного характеру залежно від психічної хвороби особи, характеру та ступеня суспільної небезпечності вчиненого нею діяння.

22 лютого 2000 р. було прийнято ще один нормативно-правовий акт, який вплинув на

становлення сучасного інституту примусових заходів медичного характеру, а саме Закон України «Про психіатричну допомогу», яким було визначено правові та організаційні засади забезпечення громадян психіатричною допомогою виходячи із пріоритету прав і свобод людини і громадянина, встановлено обов'язки органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з організації надання психіатричної допомоги та правового і соціального захисту, навчання осіб, які страждають на психічні розлади, регламентовано права й обов'язки фахівців, інших працівників, які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, здійсненні соціального захисту та навчання осіб, які страждають на психічні розлади [9].

Верховною Радою 5 квітня 2001 р. був прийнятий новий КК України в Загальній частині якого було виділено Розділ XIV Інші заходи кримінально-правового характеру, в якому поєднав примусові заходи медичного характеру та примусове лікування в цілісний інститут. На відміну від примусового лікування, чинний КК приділив більшу увагу саме примусовим заходам характеру, визначивши їх поняття, мету, коло осіб, до яких вони можуть застосовуватися, їх види, а також продовження, зміну та припинення. На відміну від чинного КК України, КК УРСР 1960 р. містив лише одну статтю (ст. 13), що регулювала порядок застосування примусових заходів медичного характеру. Наявність у КК 2001 р. цілого розділу, який регулює це питання, є дійсно позитивним моментом, адже побудова правової держави потребує забезпечення законного й обґрунтованого застосування різних правових інститутів, особливо тих, які пов'язані з обмеженнями прав і свобод людини.

Свій розвиток інститут примусового лікування бере з 1927 р. з прийняттям КК. Тоді цей інститут був направлений на боротьбу саме з наркоманією. Відповідно до КК 1927 р. примусове лікування визначалося заходом соціального захисту медичного характеру, а правила примусової госпіталізації почали поширюватися на осіб хворих на наркоманію. Але, визначена мета примусового лікування мала формалістичний характер та насправді зводилася за своєю суттю до звичайного позбавлення волі. Примусовому лікуванню від наркоманії підлягали особи, які мали встановлений діагноз «хронічна наркоманія» і відповідно поміщувались до лікувально-профілактичних закладів на період від 6 місяців

до двох років. Таке лікування передбачало ізоляцію хворої особи від суспільства на дійсно не малий термін, що дуже було схоже саме на покарання. Зазвичай режим у таких лікувальних установах був подібний на режим у місцях, де відбувають покарання у вигляді позбавлення волі. До таких закладів могли бути направлені не лише особи, що вчиняли злочини, а й особи, які просто уникали добровільного лікування хронічної наркоманії [3].

Насправді лікувально-профілактичні заклади були трудовими закладами з воєнізованою охороною, режимом як у виправній колонії, та з можливістю примусового притягнення до праці. Зазвичай лікування в таких закладах було не дуже ефективним, адже рівень медицини, яка застосовувалася, був дуже низьким. Таким чином держава намагалася відгородити осіб хворих на наркоманію від суспільства та скористатися їх працею. Реальна мета примусового лікування не здійснювалася.

Права осіб хворих на наркоманію були значно обмежені через заборону оскарження в суді рішення про призначення примусового лікування, про продовження строку утримання в закладі через ухиленням від лікування та про зменшення строку знаходження у лікувальному закладі. Також не було передбачено участі захисника при вирішенні питання про призначення такого лікування у суді. Можливість призначення примусового лікування хворих на наркоманію водночас з покаранням за скоєний злочин, досить довгий час мала місце у вітчизняному кримінальному законодавстві.

КК УРСР 1960 р. у ст. 14 закріпив, що суд незалежно від призначеного кримінального покарання міг направити на примусове лікування особу, яка засуджена за злочин, скоєний на ґрунті алкоголізму або наркоманії [4].

Примусове лікування такого кола осіб може здійснюватися залежно від виду кримінального покарання, а саме в місцях позбавлення волі чи у спеціальних медичних закладах (лікувально-трудовах закладах). Рішення про припинення примусового лікування від наркоманії або алкоголізму приймається судом в порядку, який встановлений КПК України [16, с. 439].

У КК 1960 р. вже можна стверджувати про те, що в його нормах закладена мета вилікувати особу хвору на наркоманію та запобігти вчиненню такою особою злочинних діянь.

З 1970 р. примусове лікування як захід державного примусу стало практикуватися частіше.

Кількість закладів, які здійснюють таке лікування, значно зросла.

Міністерства охорони здоров'я та Міністерства внутрішніх справ СРСР у 1988 р. спільним наказом затвердили Інструкцією «Про порядок виявлення та обліку осіб, які допускають немедичне вживання наркотичних та інших засобів, що тягнуть одурманення, оформлення та направлення на примусове лікування хворих на наркоманію» передбачалася можливість оскарження поставленого діагнозу, як «опійна наркоманія» та «токсикоманія». Ця можливість оскарження діагнозу реалізовувалася тільки у медичних закладах в адміністративному порядку, а оскарження в судовому порядку не передбачалось.

25 жовтня 1990 р. Комітетом з конституційного нагляду СРСР було надано Висновок «Про законодавство, що регулює питання примусового лікування та трудового перевиховання осіб, які мають алкогольну та наркотичну залежність». У цьому висновку були сформульовані положення, що забороняли призначення примусового лікування щодо осіб, які хворі на наркоманію. Цей Висновок підтвердив неможливість притягнення до кримінальної відповідальності осіб хворих на наркоманію, та створив ґрунт для дискусій щодо необхідності примусового лікування тих осіб, хворих на наркоманію, які вчиняють злочини через свою хворобу.

З прийняттям КК у 2001 р. інститут примусового лікування зазнав значних змін. Новий КК у ст. 96 закріпив, що примусове лікування може бути застосоване судом, незалежно від призначеного покарання, до осіб, які вчинили злочини та мають хворобу, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб [2].

У 2013 р. Верховною Радою було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», яким назва розділу XIV Загальної частини Кримінального кодексу була змінена і викладено в новій редакції: «Інші заходи кримінально-правового характеру» [8]. Саме тому інститут примусового лікування, визначений у ст. 96 КК України, зараз представлений як інший кримінально-правові захід, що повністю віддзеркалює його сутність і зміст.

**Висновки.** Становлення інституту примусових заходів медичного характеру зайняло великий період часу та пройшло різні історичні етапи.



Список літератури:

1. Беклеміщев О.В. Історія виникнення інституту примусових заходів медичного характеру: публікація. Харків : *Форум права*, 2007. С. 19–22. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07bovzmx.pdf> (дата звернення 12.12.2018).
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Кримінальний кодекс УРСР 1927 р. (в редакції 1949 р.) Київ : Держполітвидав, 1950. 168 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 02.10.2018).
5. Курс уголовного права. Общая часть. Т. 2: Учение о наказании / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. Москва : ИКД Зерцало М, 2002. 344 с.
6. Лунц Д.Р. Проблема невменяемости в теории и практике судебной психиатрии : монография. Москва : «Медицина», 1966. 37 с.
7. Морозов Г.В., Лунц Д.Р., Фелинская Н.И. Основные этапы развития отечественной судебной психиатрии : монография. Москва : Медицина, 1976. 336 с.
8. Про внесення змін до кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 18.04.2013 р. № 222-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-18> (дата звернення 10.10.2018).
9. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22.02.2000 р. № 1489-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-14> (дата звернення 02.10.2018).
10. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР: 1917–1952 гг. / под ред. И.Т. Голякова. Москва : Гос. изд-во юрид. лит., 1953. 200 с.
11. Судебная психиатрия : учебник / под ред. Г.В. Морозова. Москва, 1978. 344 с.
12. Трахтеров В.С. Вменяемость и невменяемость в уголовном праве (исторический очерк) : учебное пособие. Харьков : Украинская юридическая академия, 1992. 102 с.
13. Уголовный кодекс Украины : научно-практический комментарий / отв. ред. С.С. Яценко, В.И. Шакурн. Киев : А.С.К., 1998. 1088 с.
14. Хохлов Н. Полный свод законов уголовных. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных : монография. Москва : Тип. Шпомен и Глушкова, 1867. 574 с.
15. Шаренко С.Л. Кримінально-процесуальні проблеми застосування примусових заходів медичного характеру : монографія. Харків : Право, 2002. 208 с.
16. Юношев О.В. Історія примусового лікування від наркоманії: кримінально-правовий аспект. *Форум права*. Київ, 2010. № 1. С. 434–440.

**Klymenko O.V., Patraty O.V. DEVELOPMENTAL HISTORY OF THE INSTITUTION OF COERCIVE MEASURES OF MEDICAL NATURE**

*This article is devoted to the study and evaluation of the application of medical coercion in different historical periods, starting from the times of Kievan Rus' when knowledge about mental illness was based solely on religious beliefs. It is determined that medical care for mentally ill persons was not provided until the emergence of a separate branch of science – psychiatry. Significant changes took place in the XVII century when the first psychiatric institutions were established, where patients began to receive some psychiatric care. In the XIX century there was the first attempt to legislate coercive measures of medical nature. In the Soviet period, this institution did not yet have a modern humane aspect. Its hallmark was the lack of court control over the observance of human rights in the provision of compulsory psychiatric care. With the adoption of the Criminal Code of Ukraine in 2001, the institution of coercive measures of medical nature has undergone significant changes.*

*The new Criminal Code in its General Part enshrined the Section XIV “Other measures of a criminal law nature”, which combined coercive measures of medical nature and compulsory treatment into a holistic institution. It was found that at Soviet times the state did not set a goal of realizing the fundamental human right to health care, but only to ensure social security through a repressive attitude to this issue. The actions of the state were limited only to the isolation of patients, not to the fight against the disease. During the Soviet period the authorities failed to create a system of effective involuntary treatment. The measure of compulsory treatment acquired its modern form with the adoption of the Criminal Code of Ukraine in 2001, which significantly changed it.*

**Key words:** social security measures, coercive measures of medical nature, coercive measures of medical effect, types of coercive measures of medical nature, compulsory treatment.

**Левицька Н.О.**

Львівський національний університет імені Івана Франка

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ІСТОРИКО-ПРАВОВИХ ВИМІРІВ ЮРИДИЧНОЇ АНТРОПОЛОГІЇ

*У статті узагальнено й систематизовано чинники становлення розвитку юридичної антропології, починаючи з античних часів. Наведено дефініції юридичної антропології, яка об'єднує у своєму предметі дослідження як питання еволюції права (буття права), так і питання еволюції уявлень про право в їхніх взаємних зв'язках і визначеннях. Зауважено, що становлення юридичної антропології – тривалий процес, зумовлений історичним розвитком наукового знання, який допомагає оцінити правову реальність об'єктивно. Еволюція права дозволяє розкрити найважливіший аспект суспільного розвитку, пов'язаний з визнанням або запереченням правових норм у різних культурно-історичних контекстах, а також їх формування та існування. Окреслено різні наукові точки зору на право та розуміння людини як носія прав мислителів доби середньовіччя, нового часу. Узагальнено та відзначено значення людини для права в різних концепціях та в дослідженні представників у епоху Відродження та Просвітництва, історичної наукової школи. Під впливом ідей історичної школи права набуває розвитку правовий плюралізм, тобто визнання одночасної дії як норм права, що виходять від держави, так і норм звичаєвого права народів. Виокремлено основні критерії поглядів, аналізуються слабкі та сильні сторони теорій видатних мислителів, які вплинули на подальший розвиток та становлення юридичної антропології. Зроблено висновок, що витоки юридичної антропології дозволяють висвітлити нові грані правової реальності, а також правове життя людини, вплив на вивчення правових форм та умов життя людини в суспільстві. Історичний досвід юридичної антропології як науки може себе зарекомендувати теоретичним інструментом оцінки ефективності та вірогідності нових ідей, методів та положень, які є актуальними сьогодні. Розвиток юридичної антропології здійснюється саме шляхом збільшення нових поглядів, теорій та підходів.*

**Ключові слова:** історизм, юридична антропологія, право, звичай, народний дух, природне право, позитивне право.

**Постановка проблеми.** Наукове вивчення історії є можливістю виділення та подальшого опису окремих напрямів розвитку юридичної антропології. Еволюція права є історичною еволюцією традиційних та сучасних суспільств, що через нормативне спілкування впливає на зміст юридичної антропології. Дослідження в області юридичної антропології активно розвиваються в Україні останні два десятиліття. Про предметне поле дослідження юридичної антропології В. Нерсесянц зазначає, що «зрештою, йдеться про нові підходи до права і про вивчення нових аспектів права, про поглиблення, конкретизацію та розвиток наших сукупних знань про право як специфічне соціальне явище, що відіграє істотну роль в організації та функціонуванні суспільного життя людей в різноманітних умовах та на різних етапах історії людства» [1, с. 3]. У поле дослідницької уваги та інтересу юридичної антропології потрапляють правові системи та загалом увесь

комплекс правових явищ та процесів, які складаються з різних спільнот, з різних етносів, у різні епохи та в різних регіонах світу. Антропологію права розглядають як учення, яке покликане пізнати людину завдяки розумінню права [2, с. 41]. Як стверджує В. Завальнюк, юридична антропологія є продуктом діяльності людини, оскільки надає можливість вивчити певні суспільні процеси і впливати на них, а також використовувати її потенціал у формуванні правової реальності [3]. Сучасні дослідження правової антропології прагнуть зробити акцент на охоплення багатоаспектних питань на перетинах права та культури, включаючи права людини, юридичний плюралізм, ісламофобію [4]. Можна дійти висновку, що місце цієї дисципліни в системі наук про людину і суспільство до цього часу залишається предметом дискусій. Юридично-антропологічні дослідження ведуться як ученими-юристами, так і фахівцями з інших гуманітарних наук, тому

для забезпечення синергії їхніх дослідницьких зусиль виникає необхідність у більш детальному вивченні історико-правових витоків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До когорти вчених, які досліджували проблеми антропологічного пізнання права, можна віднести таких класиків юридичної антропології, як А. Редкліфф-Браун, Б. Малиновський, Г.С. Мен, К. Леві-Строс, В.О. Тишков; таких класиків філософії та теорії права, як М.М. Алексєєв, І. Кант, Г.В.Ф. Гегель, Г. Кельзен, Г.Л.А. Харт. Серед сучасних учених, які займаються дослідженнями в антропологічній сфері знань, слід назвати: С.І. Архіпова, В.А. Бачиніна, О.О. Бандуру, О.В. Гришук, М. Гудейл, А.І. Ковлера, А.А. Козловського, О.А. Лукашеву, С.І. Максимова, Н.І. Новікову, Ю.М. Оборотова, М.Г. Патей-Братасюк, О.О. Пучкова, П.М. Рабиновича, Н. Рулана, В.О. Тишкова, В.В. Степанова, Л.Г. Удовика, В. Фікенчера та ін. Проблема тиці юридичної антропології присвячені роботи дисертаційних досліджень (О.О. Агафонова, В.С. Бігун, Д.А. Гудими, С.П. Добрянського, А.П. Кравченко, Н.С. Пілюгіна, М.Б. Смоленськоо, В.А. Трофименко, О.О. Пучкова та ін.), а також монографія Л.Г. Удовика «Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір» [5].

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення аналізу історико-правових досліджень поглядів на право антропологічних представників у різні історичні епохи й з'ясувати вплив їх на витоки юридичної антропології.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Теоретичні джерела передісторії юридичної антропології становлять погляди дослідників, які займалися проблемами соціальної антропології та етнології, а саме таких, як: Арістотель, Ф. Аквінський, Гомер, Тацит, Полібій, Гесіод, Д. Сицилійський, Ш. Монтень, Х. Колумб.

У середньовічному праві та на початку Нового часу гуманістична традиція розвивалася в основному в рамках *jus naturale humanorum*, що нерідко протиставляють праву позитивному – *jus positivum*. У працях «Про правління государів», «Сума теології» Фоми Аквінського було закладено прагнення знайти рівновагу між цими протиставленнями, вважаючи, що вищим джерелом права слід визнати *jus divinum voluntarium* – право божественної волі, якому повинні підкорятися і звичайна людина, і монарх, і це право мотивувати до людей від Бога. Фома Аквінський у коментарях до перекладеної латинською мовою «Політиці»

Арістотеля розвинув доктрину держави та природно-правову теорію у світлі догматів католицької церкви. Вічний закон іде від Бога, він існує сам по собі, і від нього похідні інші види законів. Природний закон, який є ніщо інше, як відбиток вічного закону в людському розумі, у свідомості вдумливих істот, який пропонує прагнути до самозбереження та продовження роду, зобов'язує шукати істину (Бога) та поважати гідність людей. Ф. Аквінський наголошує, що «у Бога сутність збігається з існуванням, загальне – з конкретно-одичним, буття – з пізнанням, суб'єктивний аспект істини («істина в інтелекті») – з її об'єктивним аспектом («істина в предметі») <...> відблиск цієї божественної ясності – висвітлююча, організуюча, упорядковуюча діяльність людського розуму. «Справа мудрого – все впорядковувати» [6, с. 37–39].

Згідно з античними поглядами між природним та соціальним не може бути різкої межі. Але, на думку Платона, існує особлива ієрархія цих двох понять, та індивід в цій ієрархії повинен підкорятися полісу. Платон трактує право та закон, справедливість як соціальні явища, а не як наслідок природної сутності людини. За теорією Платона, закон повинен відповідати потребам суспільства, а організація суспільства повинна бути здійснена відповідно до здібностей членів суспільства. Закони є найбільшими настановами для збереження державного ладу. Щоб держава успішно існувала, вона постійно потребує, крім вдалого поєднання місцевих умов, ще й у законодавця дотримуватися істини [7]. У «Законах» Платон підкреслює, що справедливі закони – це не тільки визначення розуму, але такі закони, які окреслюють інтереси не якоїсь окремої людини чи класу, а захищають спільне благо всієї держави [8, с. 167]. Законодавець має розуміти не сутність людини з її незмінним прагненням до добра, а природно вихідну крапку, що виражає божественний розум, наголошуючи, що «законодавець повинен дотримуватися помірності, обмеживши, з одного боку, владу панівних, з іншого – свободу керованих» [9, с. 205], і тим самим дійти висновку, що зло та несправедливість постійно відтворюються людиною.

Великий учень та опонент Платона Арістотель доповнив історію юридичної антропології. У збагаченні поняттєвого бачення юридичної антропології він розробив поняття «конфлікт». Арістотель був першим, хто спробував проаналізувати форми конфлікту, осмислити його основні умови та причини. Найважливішим джерелом конфліктів, що виникають у суспільстві, Арістотель називає

вав майнову нерівність людей, ураховуючи, що право та конфлікт покликані актуалізувати такі феномени, як управління, підпорядкування, виховання. Проблематизацією конфлікту має займатися держава, а основою державного ладу є виховання громадян. Він стверджував, що «ніякої користі не принесуть найкорисніші закони, якщо громадяни не будуть привчені до державного ладу та в душі його виховані, а саме: якщо закони держави демократичні – в душі демократії, якщо олігархічні – в душі олігархії; адже якщо недисциплінований один, недисципліновано і всю державу» [10, с. 551]. На думку Арістотеля, цілеспрямоване виховання є фактором, який впливає на верховенство та стабільність законів над усіма сферами суспільного життя для всіх верств населення.

Також особливого інтересу набув у його міркуваннях такий соціальний конфлікт, як війна. Арістотель звернув увагу на державу як на інструмент примирення людей, тому що, за його спостереженнями, людина без держави є агресивною та небезпечною. На думку Арістотеля, право було поділене на природне та волею встановлене (позитивне). Природне право зумовлено загальною природою речей та визначає якість закону. Позитивне право – це запроваджені державою закони, які не дозволяють людям робити зло та порушувати мир. Позитивний закон, підкреслював Арістотель, вводиться відповідно до розуму. Це означає, що і монарх підпорядковується розуму та природному праву, як будь-яка людина. Закон, заснований тільки на насильстві, не є правовим законом. Політичне правління – правління правового закону, а не людей; люди схильні до почуттів, закон – це врівноважений розум.

Один із великих геніїв усіх часів Абельард (1079–1142) зробив важливий внесок у право, логіку, гносеологію, теологію та етику, що сприяло відкриттю та перекладу основних робіт Арістотеля на Заході. Він винайшов термін «позитивне право», щоб позначати чинне законодавство як відмінне від природного права чи звичаєвого права [11, с. 3–43].

З вищесказаного можна заключити, що природне право для античних мислителів набувало змінного сенсу, оскільки поняття справедливості міститься в пошуку рівноправності, яке своєю чергою змінюється в залежності від типу суспільства та епохи. Ступеню змінності у всіх випадках справедлива дія відповідає порядку, природі. На початках своїх витоків юридична антропологія стає згустком історії та перегукується з людинознавством.

Витоки юридичної антропології подані в епоху Відродження (Н. Макіавеллі), періоди Реформації (М. Лютер, Ж. Боден), Нового часу (Г. Гроцій, Т. Гоббс, Дж. Локк, Б. Спіноза, Г. Лейбніц) та Просвітництва (Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, К. Гельвецій, П.А. Гольбах). Вони призвели до зміни в понятті цінності людської особистості, її свободи, та були зроблені перші кроки на шляху до визнання природних прав людини. Повернули свідомість, де особистість затверджувалася як основна цінність, відкривши людині можливість пізнання себе подібних на основі принципу, який визнаний у сучасному світі основою теорії прав людини. Формуються вчення про право на основі світського світогляду (Дж. Лільберн, Дж. Локк, Ш. Монтеск'є), які протистоять теологічному світогляду Середньовіччя. Характерна їх особливість виражається в зусиллях подолати теологічне розуміння сутності людини, в можливості на основі норм права вирішити будь-які соціальні конфлікти.

Період Нового часу породив думку, що права людини стоять вище законів, установлених державою, яке відстоювало природно-правову теорію та доводило положення про те, що завдання законодавця полягає тільки в найбільш точній інтерпретації її основ. Наприклад, один із раціоналістів Нового часу Т. Гоббс почав розділяти поняття «природне право» (*right of nature*) і «природний закон» (*law of nature*). Він трактує, що природне право – це свобода кожної людини використовувати власні сили на свій розсуд для збереження своєї власної природи, тобто власного життя, а це означає, що свобода – це робити все те, що, на його розсуд, найбільш підходить для цього [12]. Що більше, Т. Гоббс природний закон трактував як настанову чи віднайдене розумом загальне правило, відповідно до якого людині забороняється чинити те, що згубне для її життя [12, с. 98].

Дж. Локком були розглянуті аналогічні підходи щодо класичної теорії природного права. За його теорією, індивіди в «природному стані» є вільні, рівні та можуть робити, що їм заманеться, але тільки в межах «Закону ества» (згідно з класичною концепцією природного права в душі Арістотеля і Ф. Аквінського). У «Природному стані» люди пов'язані обов'язком поважати природні права інших людей. Можна зауважити, що теорія природного права (логічно завершена Т. Гоббсом і Дж. Локком) відштовхується від поділу права та закону.

У XVIII ст. антропологія стає епістемологічною наукою. Саме Ш. Монтеск'є першим у свою епоху виступив проти застиглих концепцій та зро-

бив розрив із природним правом. На його думку, право було елементом соціополітичної системи, що залежить від устрою, та «залежність між правом та суспільством така, що передання права від одного суспільства до іншого неможливо, хіба що ці суспільства мало чим відрізняються» [13, с. 25]. Зміни у праві визначаються не зміною історичних епох на шляху до прогресу, а залежать від таких факторів, як природно-географічні умови та економічно-господарський уклад, які властиві кожному суспільству. Дослідницький інтерес Ш. Монтеск'є був націлений на домінуючий метафізичний вплив «народного духу» та органічний розвиток права кожного народу. Його позиція далека від природно-правового ідеалізму і, навпаки, близька до юридично-антропологічних теорій ХХ ст. Ш. Монтеск'є вважають родоначальником історичного підходу до державно-правових явищ у Новий час. На його вчення спирались основні представники історичної школи права – Г. Гуго, Г.Ф. Пухта та Ф.-К. фон Савіні, які мали вплив на формування юридичної антропології.

Доктрина історичної школи права оцінювалася як реакція на природну теорію походження права. Її послідовники вперше звернули увагу на право як на джерело правового розвитку, виділили основні ознаки права. Дане теоретичне спрямування сприяло становленню історичного методу в юридичній науці, що дало поштовх до створення нової науки – історії права. «Гуго в передмові до передкладу 44-ї глави з римської історії Гіббона <...> говорив про необхідність вступити на шлях, відкритий Монтеск'є, і покласти початок вивченню історії, чуждому практичним цілям» [14, с. 35]. Право, на думку Густава фон Гуго, твориться не тільки або навіть не стільки завдяки законодавству, скільки через самостійний розвиток, через стихійне утворення відповідних норм спілкування, які добровільно приймає народ. Він запропонував пізнавати позитивне право як відтворення досвіду різних народів, шукати причини та наслідки, порівнювати різні правові системи між собою. Розвиток права визначає народний дух, перебуваючи невіддільною частиною цілісної культури народу, свідомістю народу, а закони тільки доповнюють, конкретизують позитивне право, а не створюють його. Густав фон Гуго вважав, що цінність права полягає в пануванні звичаєвого права в народній свідомості через правове виховання народу, а значущість законів полягає в наданні більшої ваги нормам права. За Густавом фон Гуго, правові норми, чинні в даного народу <...>, являють собою дещо таке, основою чого є обов'язок

совісті, тобто ніщо інше, як правове буття, якому слід підпорядковуватися» [15, с. 273–274]. Сам по собі цей розвиток права призводить до змін, які відповідають потребам часу, змін суспільно-політичної ситуації. «Він вніс до науки ідею самобутнього розвитку права, повагу до звичаєвого права та до історичного минулого» [16, с. 273].

Інший представник історичної школи права Ф.-К. фон Савіні підкреслював, що право є продуктом історичного розвитку народу і значно меншою мірою – втіленням волі законодавця. Історія права – це повільне, плавне розкриття тієї субстанції, носієм якої споконвіку є народний дух, або дух народу, а право віддзеркалює характер певного народу. Ф.-К. фон Савіні вказував, що духовна сутність має проникати в серця і розум правознавців [17, с. 288]. Національне право не може бути кардинально змінено довільними бажаннями окремих індивідів чи груп осіб або законодавцем. Тому в побудові права відсутній суб'єкт, а правопорядок виростає із суспільних відносин. Г. Кленнер вказує, що програма Савіні свідомо протиставляла себе кожному юридичному поняттю передреволюційної епохи [18, Op. cit. P. 8]. Наступним етапом розвитку після двох історичних стадій розвитку права – стадії природного права та стадії вченого права – Савіні вважав кодифікацію. Право не втрачає зв'язку зі своєю основою – загальним духом народу, незалежно, на якій є стадії розвитку.

Ідеї цієї школи отримали свій подальший розвиток у працях Георга Фрідріха Пухти. На його думку, право наділене органічністю, та не має шансів бути сприйнятою суспільством необґрунтованість спроб нав'язати суспільству правові моделі, не пов'язані з життям народу, з його історією. Акцентуючи, «виразити це можна однією фразою: право має історію» [19, с. 278–283].

Домінанти догматичних досліджень цілком є новацією історичної школи права в тому, що вона привернула увагу до необхідності вивчення історії права, його джерел, привнесла в юриспруденцію ідеї еволюційного історичного розвитку права, а також перехід від ідеалізму до об'єктивізму. Оскільки право, на думку представників цієї школи, є продуктом народного духу, народного правового переконання, то право існує не у вигляді формальних прав, а у вигляді живого уявлення правових інститутів у їх органічному взаємозв'язку. До того ж історична школа вбачала призначення юридичних інститутів служити опорою чинному порядку, яким би консервативним він не був. Законодавець повинен намагатися

максимально виражати переконання нації, народу, а правові норми будуть набувати цінність шляхом аналізу та вивчення досвіду чинного права. Позитивні закони неспроможні боротися зі злом, що зустрічається в житті, а лише здатні допомогти упорядкуванню права та політичної структури. Погляди історичної школи будувались на ставленні понад законом звичаю, який є відтворенням «духу», свідомості народу [20, с. 31] в системі нормативного регулювання суспільних відносин, тим самим заперечуючи можливість законодавчим шляхом змінити реальне право, що існує. Засновники цієї школи зазначають, що існує одне національне право – від звичаїв і традицій до позитивного права, яке розвивається з народом. В той час не поділяли право на природне та позитивне. Можна констатувати, що в запереченні ролі суб'єктивної правотворчості та в значенні нового законодавства в прогресивній зміні суспільного життя виявився консерватизм та обмеженість історичної школи. Вчення про право історичної школи розглядається як базова доктрина теорій та уявлень про право, як в організмі, що розвивається з глибокого минулого, яке тісно пов'язане з релігією, мораллю, політикою.

**Висновки.** Розглядаючи витoki юридичної антропології, можна виділити деякі особливості, які були притаманні його представникам: вони приділяли увагу науковому аналізу правових звичаїв, традиціям, нормам інших народів та куль-

тур; підхід до правових систем із позицій плюралізму накопиченого та пережитого народом правового досвіду; уявлення про право та закон; правосуддя та справедливість; вирішення конфліктів. Під впливом ідей історичної школи права набуває розвитку правовий плюралізм, тобто визнання одночасної дії як норм права, що виходять від держави, так і норм звичаєвого права народів. Динаміка правових норм забезпечується в процесі його реалізації. Право розглядається як невід'ємний компонент правового розвитку суспільства. Витoki юридичної антропології дозволяють висвітлити нові грані правової реальності, а також правове життя людини, вплив на вивчення правових форм та умов життя людини в суспільстві. Історичний досвід юридичної антропології як науки може себе зарекомендувати теоретичним інструментом оцінки ефективності та вірогідності нових ідей, методів та положень, які є актуальними сьогодні. Розвиток юридичної антропології здійснюється саме внаслідок збільшення нових поглядів, теорій та підходів. На основі витоків юридичної антропології здійснюється інтеграція різних підходів у межах правової науки, в результаті чого відкриваються невідомі досі грані ролі людської особистості в процесах взаємодії правових та дієвих моделей права, що є складовою частиною проблеми правового плюралізму в сучасному суспільстві [21, с. 259].

#### Список літератури:

1. Нерсесянц В.С. Юридическая антропология как наука и учебная дисциплина ; Рулан Н. Юридическая антропология. Москва : НОРМА, 2000.
2. Шкода В.В. Вступ до правової філософії. Харків : Основа, 1997. 223 с.
3. Завальнюк В. Роль юридичної антропології у сучасному правовому розвитку. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 47. С. 309–312.
4. Bowen, John R. (2012). *The New Anthropology of Islam*. Cambridge United Kingdom: Cambridge University Press. *Political Theologies: Public religions in a post-secular world*, edited by Hent de Vries and Lawrence E. Sullivan. New York : Fordham University Fordham University Press, 2006.
5. Удовика Л.Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір : монографія. Харків : Право, 2011. 552 с.
6. Краткая литературная энциклопедия / гл. ред. А.А. Сурков. Москва : Сов. энцикл., 1962–1978. Т. 8: Флобер–Яшпал, 1975. 1136 с.
7. Платон. Законы: Послезаконие. Письма ; вступ. статья Я.А. Слина. Санкт-Петербург : Наука, 2014.
8. Платон. Законы. Москва, 1999.
9. Платон. Собр. соч. : в 4 т. Москва, 1994. Т. 4. С. 205.
10. Аристотель. Политика. Сочинения : в 4 т. Москва : Мысль, 1983. Т. 4. С. 551.
11. Harold J. Berman. *Religious Foundations of Law in the West: An Historical Perspective*. Volume 1, Issue 1. Summer 1983. P. 3–43.
12. Гоббс Т. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского : сочинения : в 2 т. Москва : Мысль, 1991. Т. 2. 731 с.
13. Рулан Н. Юридическая антропология: учебник для вузов / пер. с франц., отв. ред. академик РАН, доктор юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянц. Москва : НОРМА, 2000. 310 с.

14. Новгородцев П. Историческая школа юристов, ее происхождение и судьба. Опыт характеристики основ школы Савиньи в их последовательном развитии. Москва, 1896. 226 с.
15. Антология мировой правовой мысли : в 5 т. Москва : Мысль, 1999. Т. 3: Европа, Америка: XVII–XX вв. 829 с.
16. Новгородцев П.И. Историческая школа юристов, ее происхождение и судьба. Москва, 1896. С. 100. Ср.: Исаев И.А. Идея порядка в консервативной ретроспективе. Москва, 2011. С. 273.
17. Антология мировой правовой мысли : в 5 т. Москва : Мысль, 1999. Т. 3: Европа, Америка: XVII–XX вв. 829 с.
18. Klenner H. Savigny's Research Program of the Historical School of Law and its Intellectual Impact in 19th Century Berlin. *The American Journal of Comparative Law*. 1989. Winter. Vol. 37. № 1.
19. Пухта Г.-Ф. Энциклопедия права. Москва : Антология мировой правовой мысли. С. 278–283.
20. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 4-те вид., доп. і перероб. Київ : Алерта, 2013. 524 с.
21. Ковлер А.И. Антропология права : підручник для вузів. М., 2002. 480 с.

#### Levytska N.O. SOME ASPECTS OF HISTORICAL AND LEGAL SURVEYS OF LEGAL ANTHROPOLOGY

*The article summarizes and systematizes the factors of formation of legal anthropology since ancient times. Listed definitions of legal anthropology, which unites in its subject of study as a question of the evolution of law (existence of law), and the evolution of ideas about law, in their mutual connections, and definitions. Noticed, that the formation of legal anthropology - a long process, conditioned historical development of scientific knowledge, which helps assess the legal reality objectively. The evolution of law reveals the most important aspect of social development, associated with recognition or denial of legal norms in different cultural and historical contexts and their formation and existence. Outlined different scientific views on law, understand the person as a bearer of the rights of thinkers of the Middle Era, Medieval Period and Age of Renaissance. Generalized, and marked the importance of person for law in different concepts and in the study of representatives in the Age Renaissance and Age of Enlightenment historical scientific school. Historical school of law acquires development of legal pluralism under the influence of ideas. It is recognition of simultaneous action as norms of law, what come from the state, and the rules of customary law of nations. Separated basic criteria of views, analyzed weaknesses and strengths sides of theories outstanding thinkers, which influenced further development and the formation of legal anthropology. It is concluded that origins of legal anthropology allow us to highlight new facets of legal reality, and human legal life, influence on study legal forms and living conditions' person in the society. Historical experience legal anthropology, as a science can prove itself theoretical tool evaluation effectiveness and reliability of new ideas, methods, and provisions which are relevant today. The development of legal anthropology is carried out precisely by increasing new views, theories, and approaches.*

**Key words:** historicism, legal anthropology, law, custom, national spirit, natural law, positive law.

**Марцінків Р.Р.**

Університет Короля Данила

## ПРАВОВИЙ ЗМІСТ КОМПЕТЕНЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ ОУН

*У статті розкриваються правові засади організації компетентностей та повноважень Служби безпеки Організації Українських Націоналістів. Встановлено, що компетенція СБ ОУН регулювалася відповідними інструкціями та наказами, що видавалися референтурою і центральним проводом ОУН. Основні компетенції СБ ОУН зумовлювалися поточними завданнями націоналістичного проводу, а також оперативною ситуацією, що складалася в умовах війни чи протистояння з радянськими і німецькими спецслужбами. Первинно на СБ покладалася поліцейні та охоронні функції, в тому числі охорона керівництва ОУН. У подальшому повноваження структури видозмінювалися у відповідності до воєнно-політичної ситуації. При СБ був також кримінальний відділ, який вів боротьбу з кримінальними злочинами як усередині ОУН, так і серед цивільного населення. При цьому їхнім завданням було тільки виявлення подібних злочинів, а розслідування і здійснення судових вироків у кримінальних проступках не входили в компетенцію СБ, тільки у випадку безпосереднього наказу теренового провідника.*

*Архівні документи доводять, що з часом СБ була наділена судовими повноваженнями, а з огляду на те, що її діяльність спрямовувалася насамперед на протидію ворожим спецслужбам, більшість вироків, які виносились за зраду чи контакт з радянськими, німецькими спецслужбами чи польським націоналістичним підпіллям, передбачали вищу міру покарання – смертну кару. Застосовувалася смертна кара через повішення; смертна кара з реабілітацією (особа повинна була визнати свою провину і публічно розкаятися, але на практиці таку міру покарання застосовували рідко, в більшості випадків усіх зрадників страчували публічно, що носило ідеологічний характер і мало протидіяти поширенню зрадництва); покарання у формі «чорної роботи» (моральне покарання). Суворість покарання зумовлювалася оцінкою самого правопорушення й особи, котра його вчинила. Право карати мав уповноважений від СБ, а також той, хто вів слідство. Крім цього, діяв ще розвідувально-інформаційний відділ. До завдань цього відділу належала перевірка інформації та інформаторів, які були двох категорій – випадкові та навчені.*

**Ключові слова:** Служба безпеки, ОУН, компетенції, повноваження, правове регулювання, орган влади.

**Постановка проблеми.** Дослідження українського національно-визвольного руху ХХ ст. належить до найдискусійніших проблем історико-правової науки. Якщо визвольні змагання 1917–1921 рр. отримали широке висвітлення і всебічний аналіз, то діяльність Організації Українських Націоналістів (Далі – ОУН) є об'єктом численних дискусій як серед науковців, так і серед пересічних громадян. Ключовою перешкодою для об'єктивного висвітлення діяльності ОУН є, на нашу думку, заполітизованість проблеми й утверджені в радянський період стереотипи про колабораціонізм не тільки ОУН, а всіх жителів Західної України в часи Другої світової війни.

З огляду на зазначене наукова актуальність нашого дослідження полягає в необхідності розкриття окремих аспектів діяльності ОУН, зокрема компетентності та повноважень її силових інститу-

цій, таких як Служба безпеки (далі – СБ ОУН). Встановлення правових підстав до створення і діяльності СБ ОУН дозволить не тільки нівелювати прогалини в дослідженні національно-визвольного руху ХХ ст., а й дати об'єктивну оцінку подій, що мали місце у 1939–1945 рр. та повоєнні десятиліття.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Методологічною основою нашого дослідження стали праці Я. Антонюка, М. Гавришко, В. Єфіменко, О. Резніка та ін. Специфікою згаданих досліджень є акцентування уваги на історичних обставинах створення і розвитку СБ ОУН, тоді як правові аспекти діяльності не беруться до уваги.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є виокремлення правових підстав до створення та діяльності Служби безпеки ОУН, визначення її компетентностей та повноважень як виконавчого органу влади.



**Виклад основного матеріалу дослідження.**

Для встановлення правового статусу СБ ОУН і можливої кваліфікації її як виконавчого органу влади слід дати визначення поняттю компетенції. Під останньою прийнято розуміти сукупність установлених в юридичній чи неюридичній формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати і контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності [20, с. 197]. Власне компетенція включає в себе: 1) предмет відання – сферу діяльності; 2) межі дії – просторово-територіальні рамки та будь-які інші рамки, в яких здійснюється діяльність підрозділу; 3) повноваження – сукупність прав і обов'язків державних органів, посадових осіб, закріплених за ними в установленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [17, с. 182]. Чітке визначення і закріплення на законодавчому рівні повноважень певного органу дає змогу здійснити покладені на нього завдання і функції. Аналіз практичної діяльності СБ ОУН, а також нормативної бази, що регулювала її діяльність, дає підстави стверджувати про наявність усіх трьох складників компетентності як правової категорії.

Компетенція СБ ОУН врегульовувалася відповідними інструкціями та наказами. Відповідно до Інструкції від червня 1946 р. СБ ОУН проводила свою діяльність на основі інструкцій зверхників<sup>1</sup>, тісно співпрацюючи і інформуючи своїх організаційних зверхників на місцях [8, арк. 13]. Компетенція СБ впливала з поточних завдань організації ОУН у цілому. Так, первинно на СБ поклалися поліцейні та охоронні функції. У подальшому повноваження структури видозмінювалися у відповідності до воєнно-політичної ситуації.

До компетенції СБ ОУН відносилось таке.

1. Боротьба із зовнішньою агентурою (забезпечення можливості діяльності Організації та охорона українського громадянства).

2. Боротьба з внутрішньою агентурою (охорона перед провокаціями) [5, арк. 298]. Виходячи із цього завдання, обов'язком СБ ОУН було виявлення серед членів ОУН агентів НКВД – НКГБ («сексотів») та їх фізичне знищення. Крім того, до повноважень СБ входило виявлення та фізичне знищення серед місцевого населення тих осіб, які протидіяли ОУН [18, арк. 47].

Згідно з «Інструкцією до подання матеріалів до картотеки» передбачалося збирання відомостей про: 1) людей, запідозрених в агентурній роботі, а також перевірка відомостей про них із різних джерел; 2) тих, хто втік із МВД-МГБ, ЧА, Сибіру (коли втік, звідки, хто з ним був, теперішній стиль життя); 3) тих, які були заарештовані та звільнені (хто заарештував, за що, хто і як допитував, за можливості отримати зміст допиту, на якій підставі звільнений, що сталося з тими, хто був заарештований разом із ним); 4) тих, що повернулися з Німеччини добровільно; 5) тих, хто зголосилися з «повинною» (коли і як зголосився, що робив перед оголошенням, що про нього знали органи поліції, що зараз робить, чи був допитуваний органами поліції, як довго, і про що питали); 6) всіх, хто перейшов на легальний стан (коли легалізувався, хто допоміг у цьому); 7) всіх колишніх міліціонерів за першої більшовицької окупації, голів сільрад, міськрад, секретарів; учителів зі східноукраїнських земель (як поводяться); 8) персональний склад МВД – МГБ (крім біографії, подавати особисту характеристику); радянську адміністрацію [9, арк. 227]. Зрозуміло, що отримання таких відомостей потребувало безпосереднього допиту особи, а отже, у функції СБ входило проведення допитів.

В інструкції для членів СБ від 01.01.1945 – 15.01.1945 р. вказувалося про необхідність налагодити розвідку, затримувати всіх підозрілих чоловіків і жінок, які з'явилися на терені, здійснювати їх перевірку, підозрілих ліквідувати, під час затримання бути обережними; арештовувати дезертирів; арештовувати всіх випущених більшовиками та допитувати їх, якщо когось видали, то розстрілювати, теж саме стосувалося сексотів та їхніх родин; ліквідувати істребітелів та їхні родини; пропагандистів залишати на місці з картою. Бійцям СБ заборонялося ставати в лінійну боротьбу, натомість дозволялося робити засідки на НКВД [10, арк. 35].

3. Боротьба з диверсійними групами [5, арк. 298].

4. Контроль за нормативністю поведінки підпільників і повстанців серед населення та у своєму середовищі [4, с. 94; 19, с. 114]. Сюди також відносилася боротьба зі службовими зловживаннями в підпільній мережі (господарсько-фінансовими зловживаннями в підпіллі ОУН і УПА) [1, с. 27].

5. Перевірка кадрів. Кожна організаційна клітина від окружної і нижче мала право і обов'язок цікавитися всіма справами на терені, з перевірки всіх кадрів своєї клітини та за дорученням іншої клітини. Однак вирішувати питання про усу-

<sup>1</sup> Зверхник – керівник

нення або арешт якоїсь людини не мала права, а передавала матеріали до референта СБ, який відповідав за перевірку кадрів і боротьбу з ворожою агентурою всередині організації. Перевірку кадрів проводили постійно, а не в певний установлений термін часу [7, арк. 223]. Перевірки підлягали не тільки низові структури, але й керівний склад. В інструкції «Робота розвідника всередині» розвіднику пропонувалося зосередити свою увагу на керівникові організаційної ланки й таких моментах його поведінки: як він займається поповненням організації новими людьми, наскільки вміє згуртувати своїх підлеглих і визначити їхні обов'язки, чи користується авторитетом серед підпільників і місцевих мешканців, як він ставиться до своїх прямих обов'язків, наприклад, наскільки знає свою територію. Вивчення за допомогою апарату таємних помічників життя та діяльності керівників і особового складу організації давало змогу вчасно виявляти випадкових, нестійких в ідейному плані, байдужих до підпільної роботи людей [6].

6. Результат перевірки – проведення чистки кадрів шляхом ізоляції або фізичного знищення [19, с. 69].

7. Контроль за виконанням директив Головного «проводу» нижчестоящими організаціями [19, с. 70–71]. Цю функцію виконували працівники вищої ланки спецпідрозділу (надрайону, округу, області) [6].

8. Нагляд за дотриманням конспірації в роботі ОУН. Цим питанням завідував спеціально існуючий при СБ політичний відділ.

9. При СБ був також кримінальний відділ, який вів боротьбу з кримінальними злочинами як усередині ОУН, так і серед населення. Кримінальні справи не входили в компетенцію СБ, тільки у випадку безпосереднього наказу теренового провідника. Однак до компетенції СБ відносилися кримінальні справи всередині самої служби [18, арк. 47] й ті, які стосувалися агентурної діяльності [5, арк. 297].

СБ ОУН мало право застосування і виконання покарання стосовно:

- колишніх членів, агентів-внутрішників;
- українців та іноземців на службі у ворога;
- комуністів, сексотів, працівників поліції, явних чи служників;

До осіб, визнаних винними у вчиненні злочину, СБ ОУН застосовувало такі види покарань:

Смертна кара через повішення – застосовувалася до агентів-внутрішників, резидентів, активних секретних співробітників і розвідників;

Смертна кара з реабілітацією – застосовувалася до осіб, які на 100% визнали вину, неактивних сексотів, членів організації сексотів, що повідомили про агентурну роботу;

Покарання у формі «чорної роботи» у вигляді морального покарання, буків, тяжкої роботи – застосовувалася до підпільників за несвідому працю у ворога [5, арк. 297].

Суворість покарання в другому і третьому випадках виходила з оцінки самого правопорушення й особи, котра його вчинила: а) моральний стан особи; б) заслуги для українського народу; в) її робота як агента; г) гарантія, що надалі особа припинить агентурну діяльність; д) обставини, за яких обвинувачена особа потрапила до ворога (була поранена і не могла втекти); е) обставини, в яких діяли (організаційний стаж (вищий стаж – вища кара, нижчий – нижча), постава в злочині) [5, арк. 298].

Право карати мав уповноважений від СБ, а також той, хто вів слідство. СБ також мало судові функції стосовно підсудних – не членів ОУН, якщо це стосувалося агентурної діяльності [16, арк. 20]. Із цією метою діяв Надзвичайний суд безпеки (НССБ) [14, арк. 483], який затверджував покарання. На кожен конкретний випадок складався протокол [5, арк. 298].

Іншим видом покаранням було пониження в посаді чи усунення від виконання обов'язків.

Відповідно до наказу Ч. 2: про надання дозволу на смертні присуди від 10.10.1943 р. до референтів СБ ВН (військові надрайони), поліційно-виконавчі відділи СБ ВР (військових районів) і військових підрайонів мали право видавання смертних присудів лише ворогам українського народу. Ворогами українського народу вважалися всі комуністи (без огляду на національність), поляки, співпрацівники німецької поліції (без огляду на національність). Також ними вважали тих українців, які співпрацюють із ворогами, не виконують наказів УПА, зрадників. Тих осіб, які були членами УПА, і провинною яких було порушення порядку і приписів УПА, право карати мав тільки Революційний Трибунал при референтурі СБ (до таких проступків відносилися зловживання організаційним майном або невиконання наказів). Компетенція Революційного Трибуналу СБ ВН охоплювала тільки членів підрайонних референтур включно. Для керівного активу районних референтур смертний присуд мав бути затверджений революційним трибуналом референтури СБ Військового Округу. Військові округи створюються із серпня 1943 р., у складі ВГО

(з липня 1943 р. територію ПЗУЗ було перейменовано на Військову Генеральну Округу (ВГО) на чолі з Д. Клячківським) створювалися Військові округи (ВО), кожен з яких мав на своїй території групу УПА з 3-х чи 4-х загонів [2, с. 52]. При референтурі СБ ВН референти зобов'язувалися якнайскоріше створити Революційний Трибунал. У його склад повинні були ввійти Командант В.Н. референт СБ, політичний референт, господарчий референт, один правник. Якщо звинуваченою була жінка, то до складу революційного трибуналу включалася провідниця жінка (референт Червоного Хреста) [12, арк. 207].

Починаючи з 1944 р., СБ веде розвідку проти Червоної Армії, створюючи в її тилу спеціальні розвідувальні групи із середовища учасників ОУН. Також СБ через дипломатичну референтуру Головного проводу ОУН вело розвідку за кордоном [13, арк. 60]. Відповідно до наказу «Справа про діяльність розвідки СБ» від серпня 1944 р. функції розвідки СБ передані комендантам СБ підрайонів і районів. Колишній станичний комендант СБ тепер ставав комендантом розвідки в станиці. Станичний комендант розвідки мав у своєму підпорядкуванні спецрозвідників, а спецрозвідник у своєму підпорядкуванні мав декілька інформаторів [15, арк. 200].

В Організаційному документі про завдання розвідки від 04.12.1944 р. до завдань СБ ОУН входило: взяти під спостереження всіх колишніх більшовицьких урядовців і комсомольців; збирати докладну інформацію про рух військ, НКВД, НКГБ, місцевих сексотів, теперішні уряди; дії істребителей; подавати в хронологічному порядку всі події, які сталися на терені даного розвідника; подавати детальний список арештованих; зробити детальні списки активних урядовців; зробити списки тих, хто із села пішов до істребителей; подати чисельність людей, що вступили в більшовицьку армію; подавати списки, хто втік із відділів ОУН, де переховується, яку пропаганду веде серед населення; вести розвідку, в кого є зброя, яка амуніція, військові речі; стежити за рухом

невідомих осіб; звіти з розвідки писати старанно, чітко і висилати їх без запізнь на місце призначення [13, арк. 60–61].

СБ виконувало функції насамперед поліційного органу, про що свідчить право на вживання заходів до затримання злочинців і проведення подальших процесуальних досудових дій. Слідство в кожній справі проводив поліційно-виконавчий відділ [12, арк. 207]. Слідчі здійснювали також і оперативно-розшукову діяльність. Завданням слідчого процесу було визначення фактів та причин, що його зумовили [3, арк. 239]. До завдань слідчих належав пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб. Підставою для здійснення оперативно-пошукової діяльності була інформація про злочини чи осіб, які готують або вчинили злочин.

Крім цього, діяв ще розвідувально-інформаційний відділ. До завдань цього відділу належала перевірка інформації та інформаторів, які були двох категорій – випадкові та навчені [11, арк. 26]. Навчені інформатори – це люди, проінструктовані, як збирати інформацію та як її записувати. Інформатор повинен був особисто збирати інформацію, вивчаючи подію чи людей. Мережа інформаторів формувалася з ідейних і надійних елементів.

**Висновки.** Таким чином, повноваження СБ ОУН були типовими для спецструктури і полягали у внутрішній розвідувальній і контррозвідувальній діяльності з метою виявлення та ліквідації ворожої агентури, знищення функціонерів окупаційної влади, створення власної сітки інформаторів. Однак особливі умови діяльності (спочатку війна, а потім діяльність ворожих спецслужб) зумовили появу нетипових повноважень для цієї структури – поліційних і судових. Перші полягали в забезпеченні правопорядку та праві досудового розслідування, другі – в існуванні Надзвичайного Суду СБ, який виносив судові вироки стосовно справ, які стосувалися компетенції СБ. Це перетворювало СБ ОУН в орган з надзвичайними повноваженнями.

#### Список літератури:

1. Антонюк Я.М. Протидія служби безпеки господарсько-фінансовим зловживанням в підпіллі ОУН та УПА. *Сумський історико-архівний журнал*. 2018. № XXXI. С. 26–39.
2. Антонюк Я. Український визвольний рух у постатях керівників. Волинська та Брестська області (1930–1955) Львів ; Торонто : Літопис УПА, 2014. 1069 с. URL: <http://diasporiana.org.ua/wp-content/uploads/books/13156/file.pdf>
3. Видання СБ – «Агентура» НКГБ в дії // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 21. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/13014>
4. Гавришко М.І. Чоловіки, жінки й насильство в ОУН та УПА в 1940–1950-х рр. *Український історичний журнал*. 2016. № 4. С. 89–107.

5. Додаткові вказівки. Справа про вказівки по роботі СБ // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 22. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/15464>
6. Єфименко В. Організація діяльності спецпідрозділу ОУН(б) на західноукраїнських землях після Другої світової війни. *З архівів ВУЧК-ГПУ-НКВД-КГБ* : науковий і документальний журнал. 2001. № 2 (17). URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Yefymenko\\_Valerii/Orhanizatsiia\\_diialnosti\\_spetspidrozdlu\\_OUNb\\_na\\_zakhidnoukrainskykh\\_zemliakh\\_pislia\\_Druhoi\\_svitovoi.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Yefymenko_Valerii/Orhanizatsiia_diialnosti_spetspidrozdlu_OUNb_na_zakhidnoukrainskykh_zemliakh_pislia_Druhoi_svitovoi.pdf)
7. Ієрархія. Відповідальність за організаційні кадри // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 88. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/3425>
8. Інструкції. Електронний архів українського визвольного руху. Ф. 8. Т. 1. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/1141>
9. Інструкція для працівників СБ // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 88. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/3427>
10. Інструкція для членів СБ // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 22. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/15461>
11. Інформативна робота // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 49. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/6401>
12. Наказ Ч:2 про надання дозволу на смертні присуди // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 49. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/6448>
13. Організаційний документ про завдання розвідки // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 49. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/6406>
14. Правильник судівництва в ОУН // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 88. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/3519>
15. Приказ. Справа про діяльність розвідки СБ. (переклад з української). Від серпня 1944 р. // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 22. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/15448>
16. Протокол допроса обвиняемого Луцкого Александра Андреевича о структуре ОУН от 8 августа 1945 года // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 372. Т. 53. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/23548>
17. Резнік О.М. Компетенція та повноваження правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2018. Вип. 2. Т. 1. С. 181–184.
18. Стаття про персональні справи, роботу безпеки, співпрацю, роботу, ведення справ // ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 49. URL: <http://avr.org.ua/viewDoc/6403>
19. Український національно-визвольний рух на Прикарпатті в ХХ столітті. Документи і матеріали / відповідальний редактор професор М. Кугутяк. Івано-Франківськ : КПФ «ЛІК», 2010. Том. 2. Книга 2 (1945–1946). 696 с.
20. Юридична енциклопедія. Київ : Українська енциклопедія, 2001. Т. 3. 792 с.

## Martsinkiv R.R. LEGAL CONTENT OF THE COMPETENCE AND POWERS OF THE OUN SECURITY SERVICE

*The article reveals the legal basis for the organization of competencies and powers of the Security Service of the Organization of Ukrainian Nationalists. It was established that the competence of the OUN Security Council was regulated by relevant instructions and orders issued by the OUN's reference and central leadership. The main competencies of the OUN Security Council were determined by the current tasks of the nationalist leadership, as well as by the operational situation that developed in the conditions of war or confrontation with the Soviet and German secret services. Initially, the Security Council was entrusted with police and security functions, including the protection of the OUN leadership. Subsequently, the powers of the structure were modified in accordance with the military-political situation. The Security Service also had a criminal department that fought criminal offenses, both within the OUN and among the civilian population. At the same time, their task was only to detect such crimes, and the investigation and execution of court verdicts in criminal offenses were not within the competence of the Security Council, only in the case of a direct order of the field leader.*

*Archival documents show that over time the WB was endowed with judicial powers, and given that its activities were primarily aimed at countering hostile intelligence services, most sentences handed down for treason or contact with Soviet, German intelligence services, or the Polish nationalist underground provided higher punishment – the death penalty. The death penalty was applied by hanging; the death penalty with rehabilitation (the person had to admit his guilt and publicly repent. In practice, this punishment was rarely used, in most cases all traitors were executed publicly, which was ideological in nature and was to counteract the spread of treason); punishment in the form of «black labor» (moral punishment). The severity of the punishment was determined by the assessment of the offense itself and the person who committed it. The right to punish had a representative of the Security Council, as well as the one who conducted the investigation. In addition, there was an intelligence and information department. The tasks of this department included the verification of information and informants, which were of two categories – random and trained.*

**Key words:** Security Service, OUN, competencies, powers, legal regulation, authority.

UDC 343.37:35.072+341.172+352.07  
DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/04>

**Nediukha M.P.**

V.I. Vernadsky Taurida National University

**Podolyaka A.M.**

Interregional Academy of Personnel Management

**Podolyaka S.A.**

Interregional Academy of Personnel Management

## **POLITICAL CORRUPTION AS A SOCIAL AND LEGAL PHENOMENON: POLITICAL AND LEGAL MODELS OF COUNTERACTION (ARTICLE 2)**

*The essence and mechanism of identification, prevention and counteraction to political corruption are clarified, allows to consider the latter as a dysfunction of public administration, a sign and result of bureaucratic rebirth of public authorities and local self-government. The threats of bureaucratic and corrupt deformation of democratic governance and related risks and dangers of the sovereign development of the Ukrainian state are emphasized.*

*Max Weber's theory of rational management is considered as a theoretical and methodological basis for the institutional support of anti-corruption in accordance with the living conditions of Ukrainian society in its basic functions: a) adaptation; b) integration; c) goal achievement; d) structure reproduction and relief. It is proved that these create the necessary conditions to ensure the unity of political will and practical action of public authorities and local governments in accordance with the needs of "network organization" of social and political space of the country, trust and respect, forming partnerships between government and society as a source of overcoming the bureaucratic component of corruption offenses.*

*The institutional model of counteracting political corruption as a theoretical and legal basis for developing innovative strategies to respond to the challenges and threats of corruption in public authorities and local governments is substantiated.*

*The essence of the institutional model is that, first, the fight against corruption is embedded in the management process in accordance with the criteria of integrity of the administration, substantive, organizational and disciplinary content of the rule of law; secondly, the potential for combating corruption allows to implement the rule of law in the activities of any body of state power and local self-government, where the priority is the task of effective governance in the mode of accessibility and openness on line; thirdly, the institutional model of anti-corruption is substantiated as a fundamental basis for the development of innovative models of deterrent corruption in the activities of public authorities and local governments.*

*The substantive and functional characteristics of the innovative model of deterring corruption in the prosecutor's office of Ukraine as a kind of institutional model are presented.*

**Key words:** *corruption, political corruption, bureaucracy, bureaucracy, institutional model of counteraction to political corruption in state and local self-government bodies, innovative model of restraining counteraction to political corruption in prosecutors of Ukraine.*

Combating political corruption as a social evil in its significance, ability to find adequate answers to the challenges, risks and dangers of modern statehood should be seen as a national field of interaction and confrontation of diverse political forces, financial and industrial groups, civil servants, government and society, individual citizens. The defining means of this counteraction is, of course, the political will underlying the state anti-corruption policy, reforming

law enforcement agencies and the judiciary, forming political actors that would be guided by the ideology of national development, strategically defined priorities of social change, sustainable development of Ukraine and civilized standards of standard and quality of life. This means that the activities of the prosecutor's office should be reoriented from the realization of the state interest to the legal protection of national interests as the embodiment

of the full realization of human and civil rights and freedoms in a safe social political and legal space which is called “Ukraine”.

It is hardly expedient to connect the essence and scale of the spread of political corruption with the mentality of the people, their social conditions, inherent in one or another stage of transformational changes in society, and even more so the historical periods of struggle for their own statehood.

The state-building potential of the Ukrainian people is clearly expressed anti-corruption nature. The constitutional thesis “the Ukrainian people are the source of power” does not mean the attributive corruption of the government, as well as the invincibility of this negative socio-legal phenomenon.

Responding to the challenges of today, the Ukrainian people, as the source and bearer of power, must propose appropriate political and legal mechanisms for public control of power, its democratic implementation, preventing states of bureaucratic rebirth, and so on. The “price” of the civil service and local self-government bodies should be determined not by prestige, privileges or, say, salaries of officials, etc., but exclusively by the social results of their activities, the degree of involvement in state-building processes, and the establishment of civilized social standards. Ukraine’s new capabilities are also linked to a fair trial and legal protection for Ukrainian citizens.

The formation of modern bureaucracy – the administrative apparatus of public authorities and local government requires adaptation of its tasks in accordance with indicators of modernization of the country [28], sources of socio-political tension [29], causes of conflict [30], effective national security management [31, p. 28], based on the analysis of the defining indicators of direct and indirect threats to human security [32], his rights and freedoms [33], etc.

Political corruption is a socio-legal phenomenon caused by bureaucratic distortions of the top management and consists in the exchange of information, services, powers and resources (financial, logistical, human, organizational, etc.) for personal gain. This can transform or, at least, deform the administrative apparatus of public authorities and local self-government into a closed, self-regulatory, uncontrolled body, where corruption and bureaucratic relations, not regulated by law or morality, are decisive.

The challenges associated with the normalization of these relations are to find satisfactory answers to the threats of: a) excessive public administration; b) incomplete public administration reform; c) limited “transparency” of civil control;

d) weaknesses of the state personnel policy; e) lack of ideologically and politically oriented strategic priorities for the formation of the rule of law and civil society in Ukraine; f) limited resources for the establishment of civilized standards of living standards and quality of life, etc. Accordingly, it is necessary to combat corruption not only as a socio-legal phenomenon that is generated, stimulated and provided by bureaucracy as a distorted system of government, but also it is important to clarify the objective and subjective conditions, factors and reasons that contribute to the deformation of management staff of state authorities and local governments, senior officials, politicians, etc. The traditional rationalization of management “vertically” should be complemented by modern counter-flows of civic activity “horizontally”, aimed at finding satisfactory answers to today’s challenges – legislative, executive, information, judicial, security, technology and more.

The essence of political corruption is directly related to the selfish corporate and personal interests of politicians, senior and middle managers of public authorities and local governments. Its peculiar source is the internal contradiction of the administration as the unity of two opposing parties – legitimacy, professionalism, high executive discipline, organizational and structural perfection, usually regulated by law, on the one hand, and isolation from life, public demands, basic needs of citizens, formalism, protectionism and meticulousness, on the other hand.

Subordination of the state will to private or corporate interest forms a rigid, cynical latent-corrupt system of government with its inevitable merging of power and business, the dominance of corrupt bureaucratic practices that parasitize on democratic values, neglect civilization standards of quality and quality of life, legal and social norms undermine foundations of the moral and political unity of society, demoralizing and decomposing it from within. Corrupt government with its bureaucratic arbitrariness, formal and clerical reports, cynicism, double standards, its own subculture poses a major threat to the democratic state, human and civil rights and freedoms, becomes a brake on the process of modernization change.

It is obvious that in the conditions of the modernization of the Ukrainian state and society the restriction of the arbitrariness of the bureaucracy of the bodies of state power and local self-government by means, first of all, of identification, prevention and counteraction to political corruption becomes of decisive importance.

The theoretical and methodological basis for preventing, at least, minimizing the consequences of bureaucratic degeneration of the administration can be considered the conceptual provisions of a number of modern management theories – “service state”, “public governance”, “e-government”, “network administration”, “new government”, etc. aimed at regulating the mechanisms of decentralization of power, interaction between the state and civil society institutions, compromise decision-making, etc.

Substantiation of the institutional model of combating political corruption, as noted in the previous article, allows to determine the basic principles of theoretical and conceptual and regulatory support for the implementation of an innovative model of identification, prevention and combating corruption in the prosecutor’s office of Ukraine.

The innovative model of deterrent anti-corruption strategy – based on the activity of the Prosecutor’s Office of Ukraine as a law enforcement agency – is based on a number of theoretical and conceptual provisions, including: a) the thesis of German sociologist Max Weber on bureaucracy as a rational form of government and its evolution, which develop according to the scheme: bureaucracy – the state of bureaucracy as a possible threat of rebirth of the administrative apparatus, including on the basis of corruption [20]; b) understanding of political corruption as the main threat to the sovereign development of Ukraine; c) normative-legal substantiation of the innovative model of deterring corruption, based, according to Weber, on the attributive unity of the administration and threats of corruption in the absence of adequate safeguards, which are properly justified legal norms and “moral purity” of public officials and local self-government, as well as public control of civil society institutions over the results of their activities.

The innovative model of anti-corruption is ensured by the activity of the prosecutor’s office as a party to the public prosecution, as well as its status as a coordinating and supervisory body for the activities of other law enforcement agencies, except the judiciary, and operational and investigative activities.

The main functions of anti-corruption in the prosecutor’s office of Ukraine are: a) identification function, the essence of which is to establish the facts of corruption, as well as the conditions and causes that led to the act of corruption; b) law enforcement function - investigation of corruption offenses and crimes; c) the coordination function is to ensure the coordinated activities of pre-trial investigation bodies by the prosecutor’s office, as well as to coordinate the activities of other anti-corruption actors;

d) supervisory function – supervision by the prosecutor’s office over the legality of operational and investigative activities and pre-trial investigation carried out by the prosecutor’s office over the pre-trial investigation bodies [5, p. 185–191, 196–200].

A special role in determining the content of the innovative model of identification, prevention and counteraction of corruption is given to the subjects of counteraction to corruption in the prosecutor’s office of Ukraine, which can be classified on various grounds, in particular: 1) by the nature of administrative and legal status; divisions and officials; 2) on the grounds of structural and hierarchical affiliation of the subjects of anti-corruption in the prosecutor’s office: a) internal subjects of anti-corruption, which are structural elements of the system of the prosecutor’s office; b) external anti-corruption actors that fight corruption in the prosecutor’s office, without being part of its system.

Such bodies in the anti-corruption mechanism in the prosecutor’s office are, as is well known, NABU and NAPC, which provide specialized anti-corruption activities: NABU conducts pre-trial investigation and operational and investigative activities, while NAPC is the body of administration of the national mechanism for combating corruption, whose powers also extend to the activities of the prosecutor’s office of Ukraine; 3) by functional purpose in the structure of the political and legal mechanism of anti-corruption: a) bodies that adopt the state anti-corruption policy (Verkhovna Rada of Ukraine) and implement it at the national level (NAPC); b) bodies with coordination functions and powers in the field of anti-corruption (Cabinet of Ministers of Ukraine, President of Ukraine, local bodies of general competence, etc.); c) bodies carrying out direct law enforcement activities in the implementation of proceedings on corruption administrative offenses and crimes (NABU, SAP, prosecutors as officials who draw up a report on corruption offenses or public prosecutors, the Security Service of Ukraine, the National Police of Ukraine, SBI); d) prosecutors who oppose corruption as heads of prosecutor’s offices or their subdivisions; e) bodies and persons contributing to the fight against corruption in the prosecutor’s office; f) judicial authorities; 4) by level of specialization: a) bodies and persons whose activity in combating corruption is the main area of activity (NABU; SAP; NAPC); b) law enforcement agencies for which the fight against corruption is part of the general law enforcement activity (SBU; National Police of Ukraine; prosecution units; SBI); c) bodies and persons for whom anti-corruption is not the main

field of activity, but is carried out in accordance with the administrative and legal status (administrative positions in the prosecutor's office, if the activity is not carried out in the status of law enforcement, Cabinet of Ministers, Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine) etc. [5, p. 146–222, 395–397].

The effectiveness of the legal mechanism for identifying, preventing and combating corruption in the prosecutor's office is ensured by the structural unity of its components, in particular: a) the certainty of the subjects of anti-corruption; b) the possibility of its deployment as a process of extrapolation of the requirements of the rule of law on legal relations with the participation of prosecutors; c) the need to adopt acts, the content of which is to combat corruption in the activities of public authorities, as well as the bodies of united territorial communities at different stages and levels of their activities; d) bringing participants of legal relations - both subordinate and coordinated - to disciplinary, administrative and criminal liability.

Instead, at the national level, the effectiveness of anti-corruption is a public response to the "measure" of successful transformation of the traditional type of public administration into its modern counterpart - governance with such basic characteristics as openness, accessibility, transparency, public control over performance, standards and quality of life etc.

Accordingly, it seems appropriate to amend the domestic legislation taking into account the competence of the bodies that form the hierarchy of law enforcement agencies as anti-corruption entities, in particular, in terms of specifying tasks related to: a) combating criminal corruption offenses committed by senior officials; authorized to perform the functions of the state or local self-government, and which pose a threat to national security (Article 1 of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine") [34]; supervision, support of public prosecution and representation of interests in cases related to anti-corruption (Article 8-1 of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office") [35]. They also need to clarify the tasks related to the detection, prevention and cessation of corruption offenses, participation in the detection of corruption offenses, search for the perpetrators, in the manner prescribed by criminal procedure law.

In terms of implementing measures to implement an innovative model of deterring corruption, it seems appropriate to adopt the Regulation "On monitoring the media and social networks to identify corruption risks", which determines the procedure in case of detection of certain information about possible

corruption in the prosecutor's office or pre-trial investigations, the activities of which are coordinated by the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine, the responsible persons of the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine based on the results of responding to corruption and the procedure for prosecuting inaction in this area. At the same time, it is also necessary to determine the subjects of monitoring at the central and regional levels [5, p. 406].

The tasks of effective functioning of these models of anti-corruption - institutional and innovative - make it necessary to implement some legislative initiatives, in particular: a) adoption of the Law of Ukraine "On the Supreme Anti-Corruption Court" in accordance with the registered bill № 7440 of December 22, 2017 and "On State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2018–2020" on the basis of a bill proposed by the NAPC; b) supplementing the list of functions of the SAP, defined in Part 5 of Art. 8 of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" with the wording according to which the SAP "organizes the fight against corruption in the prosecutor's office of Ukraine".

Integrity, as a condition of impeccable professional reputation, should be the basis of the legislative process and, accordingly, it should be considered as a determining criterion for anti-corruption behavior of officials of the Prosecutor's Office of Ukraine, public authorities and local governments.

According to the above, it is important to adopt a law regulating lobbying in Ukraine, which would allow lobbyists to get out of the shadow of illegal lobbying. At the same time, the actions of the legislator aimed at developing the content of the relevant articles of the Constitution and minimizing the by-laws of this type of activity, which would give the law a basic, framework and regulatory character, are considered urgent. At the same time, it is important to clearly write amendments to the law, which would provide for the definition of lobbying as a system of legislative support for coordinated actions of entities to provide relevant services, legal mechanism for paying lobbyists, remuneration, administrative and criminal liability.

Adoption of the law on lobbying in Ukraine would significantly intensify the dialogue of civil society, its individual, most active centers - NGOs, interest groups, small and medium enterprises, individual citizens with the state in the part that is associated primarily with ensuring transparency of public authorities and local self-government, and thus a significant restriction on the corruption of government at various levels of its structural hierarchy.



Peculiarities of the legal mechanism of identification, prevention and counteraction to corruption in the prosecutor's offices of Ukraine are shown in its subordination to the tasks of systemic counteraction to corruption, consideration of the latter as a dysfunction of the prosecutor's office. This determines: a) the legal status of the prosecutor's office as an independent, autonomous body; b) understanding of the essence of procedural independence of prosecutors, the legal status of participants in the fight against corruption; c) substantive, structural and functional unity of the components of the mechanism of identification, prevention and counteraction of corruption; d) acts of implementation of the rule of law in its compliance with legal facts; e) means of ensuring political and legal coercion and bringing to justice.

The organizational component of the fight against corruption in the prosecutor's office is formed by: a) the implementation of proceedings to bring to justice for corruption offenses, including the preparation of a protocol; b) carrying out disciplinary proceedings on corruption offenses; c) transfer of information on corruption offenses to the competent authorities; d) removal or dismissal for corruption offenses; e) representation in court by way of criminal proceedings or proceedings on an administrative offense; f) adoption of normative legal acts on counteraction to corruption in prosecutor's offices; h) anti-corruption examination of normative legal acts; j) adoption of acts on the implementation of organizational and legal measures for the implementation of state anti-corruption policy; k) anti-corruption inspection when hiring and promotion; m) combating corruption in the process of coordinating the activities of pre-trial investigation bodies, etc. [5, p. 94–151, 252–275, 392].

The appointment of disciplinary liability as part of an innovative model of combating corruption is seen in its dominant direction, ensuring mostly conscientious performance of official duties, providing for liability not only for specific illegal actions, but also for improper performance of powers, and in some cases – and for a negative result of official activity. In this sense, it can be argued that disciplinary liability not only complements other types of liability, especially administrative and criminal, but also forms the initial, basic level of anti-corruption, thereby motivating the subjects of legal action to lawful, ethically correct conduct, integrity.

Systematic interaction of the components of the innovative model of anti-corruption in the prosecutor's office is provided by political, legal and moral-ethical means of minimizing the impact of daily activities of the administration on

the performance of official duties, finding satisfactory answers to threats of corruption by government officials and local self-government in accordance with the theoretical and methodological guidelines of modern state management, the tasks of transforming the state into a “service”, etc. This presupposes the decentralization of power by delegating powers to the appropriate level of their proper implementation, the formation of a system of modern government as a dynamic system of interaction between government and people, state and citizens on the basis of the rule of law and personal responsibility.

The model vision of combating corruption – institutional and innovative – suggests the need to supplement the established means of combating corruption with the concept of “identification”, which embodies a certain sequence of the process of determining the conformity of a social phenomenon to certain essential and functional features as qualification criteria [36].

Thus, in particular, in our case, the term “identification” implies clarification of: a) the powers, status and nature of the subject of public authority or local government, the nature and nature of the act of compliance with certain legal and social norms and requirements integrity, openness, transparency, international indicators of “good” governance, etc.; b) determination of the purpose of illegal activity; c) finding out the damage, possible losses – human, property, financial, environmental, etc. At the same time, the means of identification of corruption offenses also include preventive actions, which are associated with the search for satisfactory moral, ethical and legal answers to real and potential corruption challenges and threats.

Constitutional and legal support for the identification, prevention and counteraction of corruption in the prosecutor's office should be understood as a system of public measures aimed at implementing state anti-corruption policy, which includes legal, organizational, disciplinary, personnel and other means carried out in the process of the above bodies. in terms of minimizing corruption risks in accordance with the requirements of the law, challenges and threats to the sovereign development of Ukraine. This also involves eliminating the negative consequences that have arisen as a result of direct or indirect effects of corruption / inaction. Accordingly, the causes of political corruption, the conditions and sources of its emergence and spread, its essence must be organically linked to the legal mechanism of its identification, prevention and counteraction as a political and legal phenomenon.

At the same time, the main areas of combating corruption are considered to be: detection, investigation, consideration of the facts of corruption, ensuring the statutory liability for corruption offenses; improvement of anti-corruption legislation; restoration of legal rights and interests of individuals and legal entities, elimination of the consequences of corruption.

Instead, political and legal means, mechanisms and directions of corruption prevention include: a) elimination, neutralization and mitigation of corruption factors; b) obstruction of the implementation of the illegal intention of the official to implement the intent to commit a corruption offense; c) cessation of corrupt activities that have already begun, in order to prevent the occurrence of illegal (criminal) results or the growth of corruption into a more socially dangerous [37, p. 11–13].

They also proved their effectiveness as a means of preventing political corruption by applying qualitative research by studying public opinion, social media content, monitoring media reports, expert research, etc., and quantitative research, the essence of which is known to be using statistical methods of processing the received information, facts and messages [38].

The degree of counteraction of political corruption largely determines the effectiveness of public authorities and local governments as subjects of the process of social change, modernization of Ukrainian society, is associated with the formation of the administration in accordance with the latest challenges and dangers of Ukraine's sovereign development.

**Conclusions.** The main direction of social and legal counteraction to corruption is, of course, the formation of a political system of institutional type with a clear definition of constitutional and legal status, functions and competencies of public authorities and local government, place, functions and appointment of political parties as a means of delegating and realizing civil society. subordination of power to the task of implementing the basic functions of society – achieving goals, adapting, integrating, reproducing the structure and relieving tension.

Accordingly, the purpose of law should be seen in the regulation of social interaction, where human rights and freedoms, civilized standards of living standards and quality, the formation of civil society institutions, the institutionalization of public authorities and local self-government are decisive. A kind of indicator of the completion

of the processes of institutionalization of the latter and the degree of implementation of social justice should be the reform of the judiciary in accordance with the requirements of the rule of law.

The above gives grounds to define the essence of the concept of “political corruption” as illegitimate use by senior officials of public authorities and local governments of powers, funds and resources, opportunities to influence as illegal means of personal or corporate gain (position, benefits, property) and illicit enrichment.

The innovative model of combating corruption in the prosecutor's office is understood as a hierarchical system that provides legal, social, organizational and disciplinary components that determine its public-functional nature, status and purpose.

The above model can be defined as deterrent, because, firstly, corruption, as international experience shows, cannot be defeated and, secondly, the fight against corruption, its identification and prevention must be embedded in the daily activities of the administration. Substantiated theoretical and normative-legal provisions can be extended to any form of rational organization of labor and management in public authorities and local self-government, while characterizing the level of development of civil society institutions.

The public-functional nature, status and purpose of the innovative model of deterring corruption in the prosecutor's office with its components – legal, social, organizational and disciplinary – are the timely identification of challenges and threats associated with political corruption, moral and ethical and legal qualifications facts of corruption, prevention of their occurrence by taking into account the peculiarities of the management apparatus – political, social, organizational, personnel, etc. in accordance with the living conditions of society, its current state, prospects for growth in terms of capacity for mobilization, social change, stress relief, adaptation and integration. This also involves eliminating the negative consequences of corrupt practices, including by restoring the lost reputation, based on the latest conceptual understanding of the functional nature of the prosecutor's office.

The effectiveness of the innovative model of anti-corruption in the prosecutor's office of Ukraine is determined by the defining trends of law enforcement, which, in particular, determines: a) regulatory support for the functioning of the administration as a hierarchically structured system in accordance with the requirements of “good” governance, public control “on-line”, etc; b) unconditional integrity

of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine in terms of compliance of their official and personal conduct with established moral and ethical requirements and standards; c) shifting the emphasis from the punitive to the regulatory function of administrative legislation with the subsequent achievement of their parity; d) substantive, functional and structural improvement of the activity of the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine by adaptation to the legal norms of the Member States of the European Union; e) promoting the formation and development of certain institutions aimed at combating corruption in the prosecutor's office – the institute of declaration, the institute of anti-corruption inspections, the institute of covert management of corruption risks, etc; f) monitoring of the media as a source of corrupt information reports; h) compliance of the results of the professional activity of the management staff of the prosecutor's office with the challenges and threats to the sovereign development of Ukraine; j) approval of the coordinating role of the prosecutor's office as a determining link in the formation of system-forming links between law enforcement agencies, as well as the avoidance of duplication of powers and responsibilities; k) making appropriate changes to the administrative-tort and administrative-

procedural legislation, adoption of the updated Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Code of Administrative Procedures.

The introduction of an innovative model of identification, prevention and counteraction to corruption in the prosecutor's office involves the deployment of each of its components as a systemic whole – legal, public, social, organizational and disciplinary, which, as a means of forming institutional anti-corruption principles, generate a new quality it cannot be reduced to any of its components, manifesting itself simultaneously in each of them.

This means that the above model can be implemented by: a) formation of systemic counteraction to corruption as a unity of legal, social, public, organizational and disciplinary means of activity of the Prosecutor's Office of Ukraine, its separate structural subdivisions operating within the law enforcement body; b) ensuring social orientation and public control over the activities of the prosecutor's office; c) priority of legal and organizational-public support for the implementation of anti-corruption programs; d) determination of the main legal, organizational and administrative means of combating corruption, as well as standardization of anti-corruption responsibility of prosecutors in accordance with the institutional requirements of governance.

#### References:

1. Moers L. Growth empirics with institutional measures and its application to transition countries: A survey. Working paper. Tinbergen Institute, University of Amsterdam, 1999.
2. Bajpai Kanti. Human security: Concept and Measurement. Kroc Institut Occasional. Paper № 19. August 2000.
3. European Commission Check-list for Root Causes of Conflict. URL: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/cpcm/cp/list.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/cpcm/cp/list.htm).
4. Недюха М.П., Федорін М.П. Деякі правові аспекти управління системою забезпечення національної безпеки України. *Вісник Національної Академії прокуратури України*. 2010. № 2. С. 24–29.
5. Economic Governance Programme. UNDP, Bratislava RSC. January 2003.
6. Gastil R. Freedom in the World: Political Rights and Civil Liberties. New York: Freedom House, 1989.
7. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст. 2051.
8. Про прокуратуру. Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 2–3. Ст.12.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: ВТФ Перун, 2009. 1736 с.
10. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ : 2002. 28 с.
11. Johnson G., Scholes K. Exploring Corporate Strategy. Pearson Education Ltd: FT Prentice Hall. 2002. 1082 p.

#### Недюха М.П., Подоляка А.М., Подоляка С.А. ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ МОДЕЛІ ПРОТИДІЇ

*З'ясовано сутність і запропоновано механізм ідентифікації, запобігання та протидії політичній корупції, який дозволяє розглядати останню як дисфункцію державного управління, ознаку і результат бюрократичного переродження органів державної влади та місцевого самоврядування. Наголошено*

на загрозах бюрократично-корупційної деформації демократичного врядування та пов'язаних із ним ризиків і небезпек суверенного розвитку української держави.

Теорія раціональної організації управління Макса Вебера розглянута як теоретико-методологічна підвалина інституційного забезпечення протидії корупції відповідно до умов життєдіяльності українського суспільства за базовими його функціями: а) адаптації; б) інтеграції; в) ціледосягання; г) відтворення структури та зняття напруги. Доведено, що зазначеним створюються необхідні умови для забезпечення єдності політичної волі та практичної дії органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до потреб «мережевої організації» соціального та політико-правового простору країни, утвердження довіри і поваги, формування партнерських відносин влади і суспільства як вихідних засобів подолання бюрократичної складової корупційних правопорушень.

Обґрунтовано інституційну модель протидії політичній корупції як теоретико-правову основу розроблення інноваційних стратегій реагування на виклики та загрози корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування. Сутність інституційної моделі полягає в тому, що, по-перше, протидія корупції закладена у процес управлінської діяльності відповідно до критеріїв добросовісності апарату управління, змістовного, організаційного та дисциплінарного наповнення норми права; по-друге, потенціал протидії корупції дозволяє реалізувати норму права в діяльності будь-якого органа державної влади та місцевого самоврядування, де пріоритетними є завдання ефективного врядування у режимі доступності та відкритості *on line*; по-третє, інституційна модель протидії корупції обґрунтована як засаднича підвалина розроблення інноваційних моделей стримуючої протидії корупції в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Викладено змістовні та функціональні характеристики інноваційної моделі стримуючої протидії корупції в органах прокуратури України як різновиду інституційної моделі.

**Ключові слова:** корупція, політична корупція, бюрократія, бюрократизм, інституційна модель протидії політичній корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування, інноваційна модель стримуючої протидії політичній корупції в органах прокуратури України.

**Тимошенко В.І.**

Національна академія внутрішніх справ

## ДЕФОРМОВАНА ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ПЕРЕДУМОВА ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ

*У статті розглядається сутність, різновиди й фактори деформації правосвідомості, такі, як її спотворення, негативні зміни в структурі, пов'язані з порушенням сприйняття правової дійсності. Це стійка негативна зміна правосвідомості індивіда, пов'язана з порушенням адекватного сприйняття сфери правового світу, наданням праву неправових властивостей. Деформація тягне за собою формування в суб'єкта помилкової системи сприйняття та оцінки властивостей права, надання йому вигаданих (як негативних, так і позитивних) характеристик, порушення пізнання сутності права. Деформована правосвідомість позначається на громадській моральності, знищує моральні засади, які регулюють відносини в суспільстві й руйнує яких у найближчому майбутньому обов'язково позначиться на публічній безпеці, призведе до протиправної поведінки.*

*Деформація правової свідомості (всі її різновиди) детермінована й причинно-зумовлена негативними процесами соціального середовища. Вона завжди є результатом негативного впливу чинників економічного, соціального, політичного, правового, ідеологічного, етичного, організаційного характеру. Важливими є й психологічні, біологічні фактори, які також певною мірою визначають той чи інший варіант поведінки людини в кожному конкретному випадку. Розглядаються поведінкові компоненти правосвідомості, які впливають на правову поведінку особистості, а саме: правові установки, ціннісні орієнтації, переконання, цілі, мотиви. Деформована правосвідомість може бути як наслідком, так і передумовою десоціалізації особистості, тобто соціального відчуження, що зводиться до мінімуму потреби й інтереси людини, трансформує її соціально-психологічні якості аж до апатії, стресу, депресії, агресії.*

*Обґрунтовуються думка, що необхідною складовою частиною профілактики правопорушень є розвиток правосвідомості громадян. Держава, що прагне досягти прогресу в подоланні протиправної поведінки, має боротися з корупцією, забезпечити верховенство закону, сприяти тому, щоб високі моральні цінності були значущими для людини, яка має можливість законним шляхом реалізувати свої законні інтереси.*

**Ключові слова:** правосвідомість, деформація, протиправна поведінка, нігілізм, мотив, право, держава.

**Постановка проблеми.** Соціальні трансформації завжди справляли суперечливий вплив на стан суспільства. Нестабільний його розвиток у сучасній Україні, неможливість законним шляхом реалізувати права й свободи, криза в соціальній, економічній і духовній сферах, занепад економіки, війна на сході країни, безробіття, зубожіння населення, його масова міграція, в тому числі й за кордон у пошуках роботи, а то й безпеки, корупція, девальвація національної валюти, утвердження культу споживання, насильства, цинізму й лицемірства, злочинність – все це, на жаль, реалії сьогодення. Трансформація ідеології та моралі сприяє проявам тенденції до правового нігілізму, неповаги до закону й права, переоцінки певних форм девіантної поведінки. Поведінка ж, як відомо, визначається рядом факторів, не останнім серед яких є правосвідомість,

у випадку деформації якої людина стає схильною до насилля, агресії, правопорушень. Нині можемо спостерігати, як деформована правосвідомість сприяє криміналізації суспільства, що призводить до реальної загрози безпеці особи, суспільства, держави. Зазначені обставини визначають **актуальність** теми статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми правової свідомості досліджували сучасні вітчизняні й зарубіжні вчені-юристи, філософи, соціологи, а саме: С.С. Алексеєв, І.В. Андреева, Н.О. Волковицька, В.В. Головченко, О.Г. Данильчин, С.І. Захарцев, І.О. Ковальов, М.І. Козюбра, Л.О. Макаренко, І.М. Максимова, М.І. Матузов, Н.О. Осипова, І.О. Панчук, П.М. Рабінович, О.С. Скакун, С.С. Фоменко й інші. Зокрема, філософ І.А. Андреева аналізувала вплив суспільної правосвідомості на пра-

восвідомість індивідуальну [1]. Дослідженням генезису, логіки розвитку й можливостей зняття суперечностей правової свідомості в епоху глобалізації займався І.О. Ковальов [2]. Осмислення правової свідомості в сучасній юридичній науці розглядала Л.О. Макаренко [3]. Комплексне дослідження ролі правосвідомості у встановленні демократичних основ державного й суспільного ладу провела І.О. Панчук [4]. Про деформацію правосвідомості вчених-юристів писав С.І. Захарцев [5]. Всі вони характеризували сутність правосвідомості, її структуру й різновиди.

Протиправна поведінка, її сутність, причини й наслідки також не залишилися поза увагою дослідників. Зазначеним проблемам присвятили свої праці Ю.М. Антонян, О.О. Гогін, В.С. Емінов, Є.П. Ільїн, Є.В. Змановська, О.Л. Ковальова, В.М. Кудрявцев, О.М. Костенко, В.В. Лазарев, О.В. Малько, Ю.Н. Оборотов, В.Ф. Сіренко й інші. Так, О.О. Гогін розробив методологічні, гносеологічні, теоретичні й практичні аспекти сучасної концепції правопорушення. Дослідивши правопорушення в соціально-філософському та юридичному вимірах, він дійшов висновку, що воно є «системним, багатограним, антисоціальним явищем, різновидом конфліктної поведінки, сутність правопорушення полягає в тому, що воно заподіює шкоду суспільним відносинам, правам та інтересам особи, суспільства й держави загалом» [6]. В.М. Кудрявцев вбачав визначальну рису протиправної поведінки в тому, що вона суперечить наявним суспільним відносинам, завдає або здатна завдати шкоди правам та інтересам громадян, колективів і суспільства загалом [7, с. 150]. Слід зазначити, що в працях вчених-юристів увага акцентувалась переважно на зовнішніх, об'єктивних факторах протиправної поведінки. Однак на увагу заслуговує і суб'єктивна сторона такої поведінки. Поза увагою дослідників часто залишається проблема причинно-наслідкового зв'язку деформації правової свідомості й протиправної поведінки. В умовах розширення обсягу прав і свобод за одночасної трансформації та переоцінки соціальних цінностей деформація правової свідомості стає визначальною передумовою протиправної поведінки й негативно позначається на умовах існування кожної людини.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз зв'язку деформованої правосвідомості й протиправної поведінки, визначення детермінант деформації правосвідомості й позначення шляхів запобігання проявам протиправної поведінки. Реалізація цієї мети передбачає розв'язання таких

**завдань:** розглянути різновиди деформації правосвідомості; встановити фактори, що призводять до деформації правосвідомості; простежити вплив правосвідомості на поведінку; визначити роль правової свідомості в попередженні протиправної поведінки.

**Методологічною основою** статті стала система філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціально-наукових методів, зокрема: формально-логічний, системний, структурно-функціональний, формально-юридичний, порівняння.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Деформація правосвідомості – це стійка негативна зміна правосвідомості індивіда, пов'язана з порушенням адекватного сприйняття сфери правового світу, наданням праву неправових властивостей. Деформація тягне за собою формування в суб'єкта помилкової системи сприйняття та оцінки властивостей права, надання йому вигаданих (як негативних, так і позитивних) характеристик, порушення пізнання сутності права. Нерідко вона є характерною рисою, наслідком кризи правосвідомості й, набуваючи масового характеру, сприяє посиленню цієї кризи. Деформацію правосвідомості слід відмежовувати від суб'єктивного сприйняття права. Право, будучи об'єктивно суб'єктивною категорією, має у своєму змісті момент суб'єктивного, що не свідчить про вади правосвідомості суб'єкта пізнання. Але в тому випадку, коли елемент суб'єктивного в праві гіпертрофується у свідомості суб'єкта й набуває стійкого характеру, можна говорити про трансформацію правосвідомості зі знаком «мінус» [8].

Під протиправною поведінкою розуміють діяння конкретної особи або групи, що відхиляється від загальноприйнятих стандартів у суспільстві, порушує заборонну або зобов'язальну норму права, є суспільно шкідливою або небезпечною для особистих (приватних) і суспільних інтересів, що охороняються законом, загрожує безпеці інших людей. Така поведінка тягне за собою небажані для суб'єкта наслідки, насамперед юридичну відповідальність. Протиправна поведінка свідчить про наявність конфлікту між особистістю та суспільством, між індивідуальними й суспільними інтересами, вона підриває демократичні засади суспільства, стримує його прогресивний розвиток. Особа, яка демонструє протиправну поведінку, розглядається як делінквентна особистість (делінквент), а самі діяння як делікти.

Розрізняють різновиди деформації правосвідомості. До основних серед них належить правовий нігілізм. Його сутність полягає в загальному негативно-заперечувальному, зневажливому ставленні до права, законів, чинного правопорядку. Правовий нігілізм переважно зумовлений правовою невихованістю населення, відсталістю [9]. Нігілістично налаштована свідомість формує скептичне, а то й вороже, агресивне ставлення особистості до права, яке активно насаджується носієм такої правосвідомості всьому оточенню. Індивід із такою правосвідомістю не сподівається на можливість реалізувати свої законні інтереси за допомогою права, вважає його непотрібним, не бажає поводитись згідно із чинним законодавством. Деформацією правосвідомості є і правовий ідеалізм – ідеалізація права, переоцінка його можливостей, безпідставне надання йому властивостей фактора, здатного розв'язати будь-яку проблему. З прийняттям одних лише правильних законів нерідко пов'язують можливості розв'язання всіх проблем у соціумі. Нині правовий ідеалізм формується в Україні під впливом цінностей західної демократії, які не завжди прийнятні для менталітету українця. Правова демагогія – маніпуляція ідеєю права або правовими ідеями з метою досягнення корисливих інтересів, що характерно для суспільства, яке перебуває в стані трансформації та зазнає впливу різних політичних сил. Правовий конформізм – це різновид деформації правосвідомості, за якого особа орієнтується на моделі поведінки, прийняті в певному соціумі, «підлаштовується» під ці моделі, не має власних суджень щодо права й моделі поведінки або ж легко їх змінює залежно від ситуації. Нарешті, переродження правосвідомості – це максимальна й переважно незворотна деформація правосвідомості. Індивід із такою правосвідомістю заради досягнення своєї мети завжди готовий до протиправних дій, навіть вчинення тяжких злочинів [10]. Цей різновид правосвідомості нерідко називають злочинною. Безперечно, всі названі деформації позначаються на правовій поведінці індивіда.

Деформація правової свідомості (всі її різновиди) детермінована й причинно-зумовлена негативними процесами соціального середовища. Вона завжди є результатом негативного впливу чинників економічного, соціального, політичного, правового, ідеологічного, етичного, організаційного характеру.

До економічних факторів деформації правосвідомості слід віднести економічну кризу, безробіття, інфляцію, зниження рівня життя населення, нездат-

ність держави сформувати цивілізовану соціально орієнтовану ринкову господарську систему.

Соціальні фактори: соціальна нестабільність; корупція; дезінтеграція в соціумі; ізоляція індивідів, зосередження кожного лише на своїх проблемах, впевненість у тому, що свої проблеми доведеться розв'язувати самому без будь-якої підтримки інших людей; відсутність задоволення від своєї роботи, обґрунтована впевненість у тому, що досягти успіху можуть лише злочинники й хабарники; несправедливість; відчуження громадянина від держави; нездатність держави ефективно впливати на соціальні процеси; можливі контакти зі злочинцями й аморальними особами.

Як відомо, деформована правосвідомість може бути як наслідком, так і передумовою десоціалізації особистості, тобто соціального відчуження, що зводить до мінімуму потреби й інтереси людини, трансформує її соціально-психологічні якості аж до апатії, стресу, депресії, агресії.

Процеси глобалізації, що відбуваються нині, позначаються на правовій свідомості. З поширенням глобалізаційних процесів можна спостерігати зближення не лише законодавства різних держав, а й правозастосовної практики, моральних принципів і моральності, правової свідомості, разом із тим зростає загроза втрати духовно-культурної ідентичності кожного народу. Особливу роль у цьому процесі відіграє правосвідомість законодавців, які, як свідчить практика, здатні ігнорувати історичні факти, національні й соціально-психологічні особливості народу, його менталітет. Можемо це бачити хоча б на прикладі певних нововведень у законодавчих актах, що стосуються кримінальної відповідальності й соціальної сфери. Прийняття протизаконних актів, недосконалих і неефективних законів, які порушують права громадян, звичайно ж сприяє деформації правосвідомості й криміналізації суспільних відносин.

Поведінковими компонентами правосвідомості, від яких залежить правова поведінка особистості, є правові установки, ціннісні орієнтації, переконання, цілі, мотиви.

Є різні тлумачення сутності правової установки, але найчастіше її розуміють як стан готовності, схильності суб'єкта до певної правової активності в конкретній ситуації. Правова установка є різновидом установки соціальної, вона форсується під впливом певних внутрішніх і зовнішніх факторів, є передумовою конкретної соціально значущої поведінки в процесі реалізації права. Правова установка може проявлятися по-різному, навіть у небажанні суб'єкта відсто-

ювати свої законні права або у свідомому порушенні правових заборон.

Ціннісні орієнтації є стійкою системою установок, що певним чином орієнтована на соціальні цінності й спрямовує поведінку людей стосовно цих цінностей. Домінівні установки створюють спрямованість особистості, визначають її життєву позицію та характеризують змістовну сторону ціннісних орієнтацій [11].

Правові переконання є внутрішнім сприйняттям і засвоєнням правової реальності. Вони охоплюють впевненість у справедливості або несправедливості правових приписів, доцільності або недоцільності їх дотримання, визнання їх цінністю або невизнання. Це одне з основних джерел правової активності особистості. Спрямованість же поведінкових актів значною мірою визначається внутрішніми соціально-психологічними факторами.

Мета як поведінковий компонент правосвідомості є мисленною моделлю майбутнього результату діяння, до якого людина прагне. Мотив – це спонукальна причина, привід будь-якого діяння [12, с. 97]. Визначення мотиву відповідає на запитання: чому людина діяла саме так, а не інакше. Водночас детермінація поведінки не завжди означає її мотивацію. Мотивація – це внутрішня детермінація поведінки й діяльності, яка може бути зумовлена й зовнішніми обставинами, середовищем, що оточує людину. Але зовнішнє середовище впливає на людину переважно фізично, а мотивація – процес психічний, такий, що перетворює зовнішні мотиви на внутрішні спонукання [13, с. 64]. Мотиви можуть бути позитивними (наприклад, почуття обов'язку, справедливості) й негативними (особиста вигода, низинні спонукання, заздрість, марнославство тощо).

До протиправних вчинків може призводити моральна деградація особистості. Недоліки морального виховання проявляються в тому, що людина не має жодних уявлень про обов'язок, честь і гідність, робить лише те, що їй вигідно й безпечно. Дотримання свого слова, виконання взятих на себе зобов'язань перед іншою людиною для такого індивіда не обов'язково. Він пам'ятає лише те, що повинні йому. Людина зникає, що їй можна все, всі інші особи є лише засобом досягнення її інтересів. Перешкоди, що стоять на шляху, долаються будь-якими способами й засобами, тільки б вони були

ефективні. Ситуація стає особливо небезпечною, якщо така деградація відбувається з особою, наділеною владними повноваженнями, яка має можливість впливати на долю інших людей. Протиправна поведінка таких людей стає загрозою суспільству.

Деформована правосвідомість не завжди призводить до протиправної поведінки. Так, зокрема, конформіст може утриматись від протиправного вчинку лише орієнтуючись на своє оточення, маргінала може змусити утриматись від порушення закону страх перед можливим покаранням. Від психологічної структури особистості значною мірою залежить поведінка індивіда як у процесі реалізації прав, виконанні обов'язків, так і в проблемній ситуації, яка створюється, наприклад, у результаті примусу, насильства.

**Висновки.** Таким чином, трансформаційні процеси в суспільстві супроводжуються наростанням негативних явищ у сферах економіки, політики, духовного життя, а також ускладненням серйозних загальнолюдських проблем, у тому числі й поширенням протиправної поведінки.

Деформація правової свідомості – це її спотворення, негативні зміни в структурі, пов'язані з порушенням сприйняття правової дійсності.

На протиправну поведінку особи впливають як зовнішні умови, так і її психологічні особливості. Одним із факторів протиправної поведінки є деформована правосвідомість.

Деформована правосвідомість позначається на громадській моральності, знищує моральні засади, які регулюють відносини в суспільстві й руйнація яких у найближчому майбутньому обов'язково позначиться на публічній безпеці, призведе до протиправної поведінки.

Необхідною складовою частиною профілактики правопорушень є розвиток правосвідомості громадян. Неможливість порушення правових принципів повинна стати внутрішнім регулятором поведінки кожного.

Правова свідомість завжди надає пріоритет справедливості. Держава, що прагне досягти прогресу в подоланні протиправної поведінки, має боротись із корупцією, забезпечити верховенство закону, сприяти тому, щоб високі моральні цінності були значущі для людини, яка має можливість законним шляхом реалізувати свої законні інтереси.

#### Список літератури:

1. Андреева И.В. Правосознание в системе детерминант социального поведения личности : дисс. ... канд. философ. наук : 09.00.11 ; Саранский кооперативный институт (филиал) АНО ВПО ЦС РФ «Российский университет кооперации». Саранск, 2006. 164 с. URL: <https://www.dissercat.com/content/pravosoznanie-v-sisteme-determinant-sotsialnogo-povedeniya-lichnosti>.



2. Ковалев І.А. Противоречия правового сознания в эпоху глобализации: дисс. ... канд. фило-соф. наук : 09.00.11 ; Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южный федеральный университет». Ростов-на-Дону, 2014. 149 с. URL: <https://www.dissercat.com/content/protivorechiya-pravovogo-soznaniya-v-epokhu-globalizatsii>.
3. Макаренко Л.О. Осмислення правової свідомості у сучасній юридичній науці. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68). № 5. С. 13–18.
4. Панчук І.О. Правосвідомість як фактор утвердження демократичних основ державного та суспільного ладу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Вищий навчальний заклад Університет економіки та права «КРОК». Київ, 2015. 20 с.
5. Захарцев С.И. О профессиональной деформации правосознания ученых-юристов. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-professionalnoy-deformatsii-pravosoznaniya-uchenyh-yuristov>.
6. Гогин А.А. Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики: дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 ; ФБГОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет». Казань, 2011. 532 с. URL: <https://www.dissercat.com/content/obshchaya-kontseptsiya-pravonarushenii>.
7. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патологии. *Избранные труды по социальным наукам* : В 3 т. Москва : Наука, 2002. Т. I. 567 с.
8. Лагун Д.А. Кризис и деформация правосознания. URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/121048/1/22-37.pdf>.
9. Матузов Н.И. Правовой нигилизм как образ жизни. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-voynigilizm-kak-obraz-zhizni>.
10. Мухін В.В. Професійна правосвідомість: поняття, особливості, функції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Нац. юрид. академія імені Ярослава Мудрого. Харків, 2007. 20 с. URL: [https://otherreferats.allbest.ru/law/00461677\\_0.html](https://otherreferats.allbest.ru/law/00461677_0.html).
11. Морозевич В.С. Воздействие правосознания на правовое поведение личности. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vozdeystvie-pravosoznaniya-na-pravovoe-povedenie-lichnosti>.
12. Тимошенко В.І. Детермінуючі фактори протиправної поведінки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 6 (червень). С. 94–100.
13. Тимошенко В.І. Протиправна поведінка: визначення та мотивація. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 12. С. 61–67.

### **Тymoshenko V.I. DEFORMED LEGAL CONSCIOUSNESS AS A PREREQUISITE FOR ILLEGAL BEHAVIOUR**

*The purpose of the article is to analyse the relationship between deformed legal consciousness and illegal behaviour, to determine the determinants of deformation of legal consciousness and to indicate ways of preventing manifestations of illegal behaviour. The article deals with the deformation of the legal consciousness as a persistent negative (unfavourable) change in the individual's legal consciousness, related to the violation of the adequate perception of the legal sphere and the granting of non-legal qualities to the right. The following types of deformation of legal consciousness are briefly described: legal infantilism, legal idealism, legal rigorism, legal demagogy, legal nihilism, legal conformism and rebirth of legal consciousness. All these deformations affect the legal behaviour of the individual.*

*The deformation of legal consciousness is determined and causally caused by negative processes of the social environment. First of all, it is the result of negative influence of factors of economic, social, political, legal, ideological, ethical, organizational and other nature.*

*The deformed legal consciousness affects the legal behaviour of an individual. It is one of the main causes of crimes, administrative offences, civil law delicts and disciplinary violations. Unlawful behaviour inherently means the existence of a conflict between the person and society and between individual and public interests.*

*Human behaviour is determined and guided by certain motives. In addition, it is necessary to take into account the experiences and feelings of a person, his needs and interests, ideals, attitudes and beliefs, legal consciousness, the purpose and means of achieving it, i.e., all that is the basis of the illegal act. Certain characteristics of the individual also contribute to unlawful behaviour.*

*The deformed consciousness does not always lead to unlawful behaviour. In particular, a conformist can refrain from unlawful acts only by focusing on his surroundings. However, a marginal person can refrain from breaking the law out of fear of possible punishment. The behaviour of the individual largely depends on the psychological structure of the person, both in the process of realizing rights and fulfilling responsibilities, as well as in the problematic situation, for example, due to coercion and violence.*

*The formation of the legal consciousness of citizens is a necessary component of the prevention of offenses. The inability to violate legal principles should become an internal regulator of everyone's behaviour.*

*Legal consciousness always prioritizes justice. A state, that seeks to make progress in overcoming unlawful behaviour, should help to make high moral values meaningful to the individual. This process requires certain conditions, such as: the fight against corruption, the absence of double standards, the effectiveness of the law, the opportunity to pursue legitimate interests in a legal way, etc.*

**Key words:** *legal consciousness, deformation, illegal behaviour, nihilism, motive, law, state.*

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.34

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/06>**Колодій О.А.**

Національна академія внутрішніх справ

### ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ПОЛІТИЧНІ ГАРАНТІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

*Автором аргументовано, що народний суверенітет як політична гарантія конституційно-правового статусу Українського народу зумовлює положення, за якого Український народ: 1) є єдиним джерелом і носієм будь-якої влади; 2) його влада є найвищою у вітчизняній політико-правовій системі, що насамперед означає право формувати та делегувати свої повноваження представницьким органам влади, контролювати їх; 3) саме йому належить право прийняття остаточних владних рішень, у тому числі й стосовно встановлення та зміни конституційного ладу; 4) його влада є всезагальною, тобто поширюється на всі сфери соціального життя; 5) вона є незалежною від будь-яких внутрішніх та зовнішніх суб'єктів; 6) завдяки попереднім ознакам він має свій статус у державі, який закріплений у Конституції України; 7) сам народний суверенітет є основою для утворення та функціонування вітчизняних національного та державного суверенітетів. Разом із тим народний національний та державний суверенітет в Україні об'єктивно взаємодіють, взаємодоповнюються.*

*Констатовано, що гуманізм як загальносоціальна політична гарантія конституційно-правового статусу Українського народу покликаний: по-перше, визнавати людину, насамперед громадянина України, найвищою соціальною цінністю; по-друге, запроваджувати у відносини Українського народу з усіма іншими соціальними інституціями принципи свободи, рівності, справедливості; по-третє, узгоджувати інтереси Українського народу з потребами окремих людей, державними і громадськими інтересами; по-четверте, гарантувати життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку людини і разом з нею громадянина України; по-п'яте, визначати зміст і спрямованість діяльності української держави; по-шосте, вводити відповідальність Української держави за свою діяльність перед людиною і насамперед Українським народом; і, по-сьоме, формувати головний обов'язок держави, який полягає в утвердженні й забезпеченні прав та свобод людини і у зв'язку із цим Українського народу.*

*Наголошено на тому, що до загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу доцільно передусім відносити народний суверенітет, демократію, народовладдя, плюралізм та гуманізм, беззаперечно, допускаючи можливість виділення та обґрунтування й інших загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу.*

**Ключові слова:** публічна влада, конституційні гарантії, загальносоціальні політичні гарантії, правосуб'єктність, Український народ, конституційно-правовий статус.

**Постановка проблеми.** Дослідження загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу доцільно розпочати з розгляду таких термінів, як «гарантія», «загальносоціальні гарантії», «політика» та ін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу були предметом дослідження І.П. Бахновської, Н.В. Заяць, Б.В. Калиновського,

А.М. Колодія, Ю.Б. Ключковського, О.В. Кульчицької, Л.Р. Наливайко, С.А. Панасюка, А.В. Панишина, С.В. Прийми, В.І. Сало, О.В. Совгіря, В.А. Шатіла та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття поняття та видів загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** «ГАРАНТІЯ, і, ж. Порока в чомусь, забезпе-

чення чого-небудь. Умови, що забезпечують успіх чого-небудь» [1, с. 29]. «E-Slovník. Тлумачний словник української мови», передбачає, що гарантія – «Порука в чомусь, забезпечення чого-небудь. || Передбачене законом чи певною угодою зобов'язання, за яким юридична чи фізична особа відповідає перед кредиторами у разі невиконання боржником своїх зобов'язань. || *чого*. Умови, що забезпечують успіх чого-небудь».

**«ГАРАНТІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ** – система загальних і спеціально юридичних засобів та інститутів, спрямованих на сприяння реалізації прав людини, а також забезпечення їх всебічної охорони та захисту від порушень». У подальшому до загальних гарантій прав людини «Велика українська юридична енциклопедія» відносить політичні, соціально-економічні, ідеологічні, а серед юридичних гарантій розрізняє національні та міжнародні. До національних юридичних гарантій відносить: правові процедури реалізації прав людини, в основі яких лежать основоположні процесуальні права; інституціональні; судові гарантії, а міжнародні класифікує на універсальні та регіональні [2].

Загальносоціальні гарантії – «це відповідні якості суспільного ладу, які роблять декларовані права і свободи цілком реальними. Вони не орієнтовані виключно на сферу прав людини, а здійснюють свій позитивний вплив на ступінь реальності проголошених прав і свобод у межах загального рівня розвитку суспільства. Ці гарантії класифікуються згідно з підсистемами суспільного ладу на політичні, економічні, соціальні та духовно-культурні» [3, с. 99].

**«ПОЛІТИКА** (грец. *політика* – державні чи суспільні справи) – система цілей та засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутр. і зовн. життя» [4]. Або ж, політика (*politics*) – сфера діяльності уряду, пов'язана з використанням державної влади. Здійснення політики, як внутрішньої, так і зовнішньої, відбувається в значній мірі на різних управлінських рівнях, а не на зборах чи засіданнях організацій. Ступінь участі населення в політичній діяльності неоднакова в різних країнах: так, у відкритих суспільствах люди мають більшу свободу участі в реалізації політичної влади в порівнянні з тоталітарними режимами, де таке право надається лише обмеженому числу груп [5]. До того ж стверджують, що політика (від грец. *політика* – діяльність самоуправління в полісі (місті-державі), а у подальшому «мистецтво управління» державою і суспільством) – діяльність з вирішення питань життя

суспільства чи певної його частини, пов'язана з прийняттям відповідальних рішень у галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами й народами, боротьбою за здобуття або утримання державної влади, як знаряддя регулювання і формування цих стосунків. Політика є управлінською діяльністю стратегічного рівня щодо внутрішніх та зовнішніх правових стосунків і взаємодій. Інструментами та методами політики є дипломатія, торгівля, міграційна політика, співпраця в глобальних проектах та міжнародна співпраця, наукові та освітні проекти, силова (військова) конкуренція та політичні, економічні та військові союзи тощо [6].

Майже традиційно в теорії держави та права, конституційному праві та інших юридичних науках загальносоціальні гарантії класифікуються на політичні, економічні та культурні. Цю класифікацію доцільно використати і стосовно загальносоціальних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу.

Отже, **«ГАРАНТІЇ ПОЛІТИЧНІ** Під Г.п. розуміється відпов. чином зорієнтована політика д-ви, її спрямованість на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини, стійкість політ. структур, їхня здатність до досягнення громад. злагоди, подолання дестабілізації в сусп-ві, належний рівень політ. культури гр-н, можливість відстоювати, захищати власні політ. права в будь-яких інстанціях, на будь-якому рівні» [7, с. 70]. Або наголошують, що «політичні гарантії – елемент політичної системи суспільства, певні умови, способи і засоби, які забезпечують використання механізму влади народу з ціллю здійснення прав і свобод людини та громадянина» [8, с. 11].

Отже, можна стверджувати, що загальносоціальні політичні гарантії конституційно-правового статусу Українського народу – це система умов, засобів та способів забезпечення правового положення Українського народу в національному суспільстві та державі, серед інших народів, закордонних суспільств та держав, міжнародних об'єднань, що функціонують у сфері політики.

До політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу можна віднести такі, що ефективно функціонують, народний суверенітет, демократію, народовладдя, плюралізм, гуманізм.

Розглядаючи народний суверенітет як політичну гарантію конституційно-правового статусу Українського народу, важливо наголосити на тому, що 6-томна «Юридична енциклопедія»

передбачає, що «**НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ** (франц. *souverainete*, первісно – вершина, верхівна влада, від лат. *superus* – верхній) – один з осн. принципів міжнар. та конст. права, що передбачає визнання *народу* єдиним джерелом влади в д-ві та його виключного права на зміну конст. ладу. Народ здійснює свою владу безпосередньо (референдуми, вибори та ін. форми *безпосередньої демократії*) і через представ. органи та посад. осіб д-ви і місц. самоврядування. Принцип Н. с. взаємодіє з похідними принципами держ. та нац. суверенітету» [4, с. 61–62].

Узагальнюючи викладене, є всі підстави стверджувати, що народний суверенітет як політична гарантія конституційно-правового статусу Українського народу зумовлює положення, за якого Український народ: 1) є єдиним джерелом і носієм будь-якої влади; 2) його влада є найвищою у вітчизняній політико-правовій системі, що насамперед означає право формувати та делегувати свої повноваження представницьким органам влади, контролювати їх; 3) саме йому належить право прийняття остаточних владних рішень, у тому числі й стосовно встановлення та зміни конституційного ладу; 4) його влада є всезагальною, тобто поширюється на всі сфери соціального життя; 5) вона є незалежною від будь-яких внутрішніх та зовнішніх суб'єктів; 6) завдяки попереднім ознакам він має свій статус у державі, який закріплений у Конституції України; 7) сам народний суверенітет є основою для утворення та функціонування вітчизняних національного та державного суверенітетів. Разом із тим народний, національний та державний суверенітет в Україні об'єктивно взаємодіють, взаємодоповнюються.

Беззаперечно, що однією із найбільш важливих загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу є демократія. А тому зазначимо, що «демократія – форма організації суспільства, його державно-політичного устрою, що ґрунтується на визнанні народу джерелом влади, послідовному здійсненні принципу рівності і свободи людей, їх реальної участі в управлінні справами держави і суспільства» [9, с. 61].

Демократію як гарантію конституційно-правового статусу Українського народу слід відрізняти від народовладдя, оскільки демократія є більш широким соціальним явищем, а звідси – політико-правовою категорією, адже вона охоплює собою і розповсюджується не лише на сферу політики і права, але й на економічні,

соціальні, духовні та інші відносини [10, с. 108]. Разом із тим треба визнати, що демократію та народовладдя дуже часто ототожнюють. Так, наприклад, стверджують: «Отже, **безпосередня демократія (пряме народовладдя)** – це система форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом прямої його участі у встановленні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень з питань, передбачених Конституцією України та законами України» [11, с. 204].

Аналіз зазначеного визначення дозволяє констатувати, що однаково визначаються безпосередня демократія та пряме народовладдя, а це не є виправданим, оскільки, як уже наголошувалось, демократія забезпечує реалізацію конституційно-правового статусу Українського народу у всіх сферах соціального життя (політиці, економіці, соціальному та духовному житті суспільства). Загалом, є всі підстави стверджувати, що повноцінний конституційно-правовий статус Українського народу може існувати та вдосконалюватися виключно в умовах розвиненої демократії.

Що ж стосується народовладдя як загальносоціальної політичної гарантії конституційно-правового статусу Українського народу, то його визначають так: «це самостійна реалізація народом власної волі щодо власних інтересів (у цілому чи щодо частини суспільства чи окремих осіб) або щодо інших народів і держав за їхньою згодою за сприяння політичних партій, їхніх блоків, інших складників механізму безпосередньої демократії або без них» [12, с. 354].

Закріплення народовладдя в конституційному законодавстві (насамперед в уже цитованій ст. 5 Конституції України) забезпечує системність, повноту, основоположність конституційно-правового статусу Українського народу, створення найсприятливіших умов для його реалізації та гарантування. Одночасно із цим є всі підстави стверджувати, що дієвість конституційно-правового статусу Українського народу визначається не лише закріпленням його елементів у конституційному законодавстві або навіть наявністю створеного організаційно-правового механізму його реалізації, а й високим рівнем правової свідомості та культури, які є теоретико-ідеологічною основою народовладдя.

Плуралізм як загальносоціальна політична гарантія конституційно-правового статусу Українського народу допускає можливість існування

різноманітних переконань, поглядів, позицій, точок зору, що відображають багатоманітність інтересів у суспільстві. «ПЛЮРАЛІЗМ (нім. Pluralismus, від лат. pluralis – множинний) – основоположний принцип люд. співжиття, що передбачає різноманітність поглядів, підходів, позицій, концепцій у правовій, політ., економ., культурній та ін. діяльності. П. – один з найважливіших критеріїв демократизму та гуманізму в розвитку сусп-ва і держави, несумісний з ідеол. монізмом, одержавленням соціального і політ. життя, монополізацією та централізацією влади і управління» [4, с. 578].

Отже, можна стверджувати, що плюралізм як загальносоціальна гарантія конституційно-правового статусу Українського народу: по-перше, є не тільки політичною гарантією, оскільки розповсюджується на всі інші сфери соціального життя, а отже, й конституційно-правового статусу Українського народу; по-друге, знаходить своє закріплення в нормативно-правових актах, це передусім ст. 15, яка закріплює, що «суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності» [13], ст. ст. 34, 35, 36 тощо Конституції України; по-третє, його практичне впровадження гарантує можливість існування в середовищі Українського народу національного суспільства та держави, різноманітних теорій, доктрин, концепцій, поглядів, підходів, позицій, переконань; по-четверте, він запобігає виникненню етатизму, узурпації, одержавленню, монополізації та централізації публічної влади і тим самим гарантує її для Українського народу.

Розглядаючи гуманізм як загальносоціальну політичну гарантію конституційно-правового статусу Українського народу, передусім доречно зазначити, що в «Оксфордській ілюстрованій енциклопедії» стверджується, що гуманізм – це система поглядів, яка до певної міри розглядає людину як центр всесвіту. Жорсткої теорії гуманізму не існує, але будь-яке світосприйняття, котре стверджує, що єдиною цінністю у світі є людина, або, більш широко, що вона є дійсним мірилом цінностей, може бути названим гуманістичним [5, с. 65].

З точки зору юридичної науки «Гуманізм (від лат. humanus – людський, людський) у праві – одна з найсуттєвіших органічно властивих праву якостей. У філософ. і соціол. розумінні право – заг. міра свободи, рівності та справедливості у сусп-ві, яка повинна визначати конкр. зміст кожної конкр. правової норми. Саме такі

соціальні цінності, як свобода, рівність, справедливість становлять сутність Г. Право – це насамперед система поведінкових стандартів, за якими члени сусп-ва мають діяти у відповідних ситуаціях, щоб їхні інтереси узгоджувалися з інтересами та потребами ін. людей, держ. і громад. інтересами» [14, с. 660].

Гуманізм у вигляді норм, принципів, їх сукупності, тобто інститутів, у найбільшій мірі закріплений у міжнародних договорах, пактах та угодах. Разом із тим він проголошений у ст. 3 Конституції України, в якій зазначено: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [13].

**Висновки.** Узагальнюючи вищезазначене, є всі підстави констатувати, що гуманізм як загальносоціальна політична гарантія конституційно-правового статусу Українського народу покликаний: по-перше, визнавати людину, насамперед громадянина України, найвищою соціальною цінністю; по-друге, запроваджувати у відносини Українського народу з усіма іншими соціальними інституціями принципи свободи, рівності, справедливості; по-третє, узгоджувати інтереси Українського народу з потребами окремих людей, державними і громадськими інтересами; по-четверте, гарантувати життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку людини і разом з нею громадянина України; по-п'яте, визначати зміст і спрямованість діяльності української держави; по-шосте, вводити відповідальність Української держави за свою діяльність перед людиною і насамперед Українським народом; і, по-сьоме, формувати головний обов'язок держави, який полягає в утвердженні й забезпеченні прав та свобод людини і у зв'язку із цим Українського народу.

Підводячи підсумок, хотілося б ще раз наголосити на тому, що до загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу доцільно насамперед відносити народний суверенітет, демократію, народовладдя, плюралізм та гуманізм, беззаперечно, допускаючи можливість виділення та обґрунтування й інших загальносоціальних політичних гарантій конституційно-правового статусу Українського народу.

**Список літератури:**

1. Словник української мови : в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І.К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 2, 1971.
2. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права / редкол. : О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. 952 с.
3. Сербогін В.О. Конституційне право України : навч. посіб. ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2010. 368 с.
4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4: Н–П, 2002. 720 с.
5. Оксфордская иллюстрированная энциклопедия : в 9 тт. ; пер. с англ. Москва : Издательский Дом «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир», 2002. Т. 7: Народы и культуры. 416 с.
6. Політика. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Політика>
7. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю.І. Римаренко та ін. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. Т. II: Права людини у контексті поліцейської діяльності. 1224 с.
8. Магновський І.Й. Гарантії прав і свобод людини та громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2003. 20 с.
9. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 2: Д–Й, 1999. 744 с.
10. Тодика О.Ю. Народовладдя на трансформаційному етапі розвитку держави і суспільства : монографія. Харків : Право, 2007. 480 с.
11. Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
12. Скрипнюк, О.В. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ : Ін Юре, 2010. 672 с.
13. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
14. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.

**Kolodiy O.A. GENERAL SOCIAL POLITICAL GUARANTEES OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE UKRAINIAN PEOPLE**

*The author argues that people's sovereignty, as a political guarantee of the constitutional and legal status of the Ukrainian people determines the position under which the Ukrainian people: 1) is the sole source and bearer of any power; 2) his power is the highest in the domestic political and legal system, which, above all, means the right to form and delegate their powers to representative bodies of power, to control them; 3) it is he who has the right to make final decisions of power, including with regard to the establishment and change of the constitutional order; 4) his power is universal, ie extends to all spheres of social life; 5) it is independent of any internal and external entities; 6) due to the previous features, it has its status in the state, which is enshrined in the Constitution of Ukraine; 7) the people's sovereignty is the basis for the formation and functioning of domestic national and state sovereignty. At the same time, the people, national and state sovereignty in Ukraine objectively interact and complement each other.*

*It is stated that humanism, as a general social political guarantee of the constitutional and legal status of the Ukrainian people, is called: first, to recognize a person, first of all a citizen of Ukraine, as the highest social value; secondly, to introduce the principles of freedom, equality and justice in the relations of the Ukrainian people with all other social institutions; thirdly, to reconcile the interests of the Ukrainian people with the needs of individuals, state and public interests; fourth, to guarantee life and health, honor and dignity, inviolability and security of a person and with him a citizen of Ukraine; fifth, to determine the content and direction of the Ukrainian state; sixth, to introduce the responsibility of the Ukrainian state for its activities to the people and, above all, to the Ukrainian people; and, seventh, to form the main duty of the state, which is to establish and ensure human rights and freedoms and in this regard the Ukrainian people.*

*It is emphasized that the general social political guarantees of the constitutional and legal status of the Ukrainian people should, first of all, include people's sovereignty, democracy, pluralism and humanism, unquestionably, allowing the possibility of allocating and substantiating other general social political guarantees of constitutional law. status of the Ukrainian people.*

**Key words:** public power, constitutional guarantees, general social political guarantees, legal personality, Ukrainian people, constitutional and legal status.

**Шатіло В.А.**

Київський національний лінгвістичний університет

## МІСЦЕ ТА РОЛЬ ПРОФСПІЛОК У КОНСТИТУЦІЙНОМУ МЕХАНІЗМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

*У статті досліджуються проблеми визначення місця та ролі професійних спілок у конституційному механізмі публічної влади, правового регулювання, що виникають у процесі реалізації конституційного права на об'єднання в професійні спілки в Україні. Здійснено комплексний аналіз конституційних засад функціонування профспілок як в Україні, так і в зарубіжних країнах. Зазначається, що нині виникає нагальна потреба в посиленні ролі професійних спілок як інституту соціального партнерства та, як свідчить зарубіжний досвід, саме профспілки здатні запобігати або принаймні пом'якшити соціальні конфлікти й суперечності, що виникають між працівниками, роботодавцями й державою. Робиться висновок про те, що відродження профспілкового руху може стати ефективним елементом структури конституційного механізму публічної влади й дієвим засобом захисту трудових і соціально-економічних прав людини й громадянина в Україні. Проте діяльність профспілок наразі має декоративний характер, адже публічна влада не завжди дослухається до їхньої думки, а тому варто на законодавчому рівні запровадити відповідальність за перешикодження профспілкам здійсненню своєї діяльності в межах визначеної законом компетенції. До того ж існують і внутрішні проблеми у функціонуванні профспілкових організацій, які пов'язані зі зниженням довіри до інституту профспілок серед працівників і небажанням останніх брати активну участь в їхній діяльності, високим рівнем безробіття та трудової міграції.*

**Ключові слова:** конституційний механізм публічної влади, конституціоналізм, професійна спілка, конституційне право на об'єднання, громадське об'єднання, соціальне партнерство, соціально-економічні права.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан конституційного реформування, що відбувається в Україні, охоплює всі сфери суспільної життєдіяльності, в тому числі й соціально-економічну. Саме тому підвищення ефективності діяльності профспілок відіграє важливу роль у становленні всього конституційного механізму публічної влади.

В умовах соціально-економічної кризи саме на науку конституційного права покладається важливе завдання, яке полягає в тому числі й у виробленні ефективної моделі соціальної та економічної політики, метою якої є гуманізація трудових відносин і створення оптимальних умов для реалізації конституційних прав людини на належні, безпечні й здорові умови праці, заробітну плату, достатній життєвий рівень та інше. Проте без активної участі громадян в управлінні суспільними процесами, в тому числі через професійні спілки, неможливо побудувати демократичну державу людиноцентристського спрямування.

Викладене свідчить про актуальність і своєчасність обраної теми статті, що має на меті дослідження проблеми визначення місця та ролі

професійних спілок у конституційному механізмі публічної влади, правового регулювання проблем, що виникають у процесі реалізації конституційного права на об'єднання в професійні спілки в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблем становлення та розвитку конституційного механізму публічної влади й ролі профспілок у цьому процесі переважно здійснюються науковцями в галузі трудового права й права соціального забезпечення. Проте останнім часом дослідженням ролі профспілок як інституту соціальної взаємодії достатня увага присвячується й науковцями у сфері конституційного права, теорії держави й права, науки державного управління тощо. Зокрема, серед дослідників, які досліджували окремі аспекти діяльності профспілок, можна назвати І.В. Бойко, В.П. Бардовського, І.Л. Бородіну, Н.Б. Болотіну, О.М. Вашука, Н.П. Гаєву, М.М. Грекову, І.Я. Кисельова, О.І. Лисяка, О.М. Мороз, О.А. Процевського, П.В. Рабіновича, М.М. Сунарчину, І.С. Сопелкіна, О.Л. Тупицю, В.Ф. Цвиха, Ф.А. Цесарського, Г.І. Чанишеву й інших.



**Постановка завдання.** Метою статті є розгляд проблем визначення місця та ролі професійних спілок у конституційному механізмі публічної влади.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Підвищення ролі профспілок у конституційному механізмі публічної влади є важливою умовою становлення громадянського суспільства й формування дієвого інституту соціального партнерства. Як і низка інших асоціацій громадянського суспільства, профспілки реалізують свою діяльність, спираючись на інтереси певної групи людей, що виокремлюється в суспільстві відповідно до здійснення професійної діяльності. Ефективна реалізація конституційного права громадян на об'єднання в профспілки та їх дієве функціонування залежить насамперед від стану суспільства, профспілкового руху й соціально-економічної політики держави.

У процесі становлення громадянського суспільства в Україні важливого значення набуває стимулювання та розвиток таких інститутів, як політичні партії та суспільно-політичні об'єднання (громадські об'єднання, профспілки, асоціації, громадські рухи). Їх вплив протиставляється домінуванню привілейованих груп державно-владних інтересів у системі соціально-політичної взаємодії.

Створення ефективної системи взаємодії між працівником і роботодавцем можливе лише за активної участі третього суб'єкта соціального партнерства – публічної влади. Останнім часом у світовій практиці державотворення дедалі більшої уваги приділяється ідеї створення системи трипартизму, що ґрунтується на інституційних консультаціях і представництві інтересів бізнесу, профспілок і держави, завданням яких у такому контексті повинно бути досягнення консенсусу між соціальними партнерами [1, с. 194–215].

Досліджуючи проблему визначення місця та ролі профспілок у конституційному механізмі публічної влади, враховуючи неоднозначність її розуміння та наявність розмаїття доктринальних інтерпретацій, насамперед варто зупинитися на визначенні правової категорії «конституційний механізм публічної влади».

Так, деякі вчені, зокрема Д.О. Кулагін, вважають, що поняття «конституційно-правовий механізм здійснення публічної влади» охоплює і державну владу. Під ним Д.О. Кулагін пропонує розуміти «засновану на правових принципах, закріплену конституційно-правовими нормами й забезпечену юридичними гарантіями сукуп-

ність правових інститутів і засобів, що дають змогу народу втілювати суверенну волю в життя» [2, с. 8–9]. Таке визначення є цікавим із науково-теоретичного боку, але не відбиває усієї специфіки механізму саме державної влади.

Інший вітчизняний учений, С.В. Матвеев, пропонує дуалістичний підхід до розуміння механізму державної влади. Він пропонує визначати у вузькому розумінні механізм державної влади як статичну єдність певних елементів, що слугують інструментом організації державного регулювання певних явищ і процесів, а в широкому – як динамічне, реальне функціонування всієї системи елементів. З таким підходом до визначення сутності механізму державної влади можна погодитись лише частково, адже для цілісного уявлення про сутність механізму державної влади варто його розглядати як складну взаємопов'язану систему елементів, що мають відповідну структуру й функціональне призначення [3, с. 10].

Під конституційним механізмом державної влади пропонується розуміти «<...> засновану на правових принципах єдину систему взаємопов'язаних, публічних, легальних, нормативно визначених та організаційно й функціонально забезпечених інститутів, що мають на меті практичну реалізацію функцій держави й спираються на наявні ресурси» [4, с. 364].

Теоретики ж конституційного права досліджують взаємовідносини права й державної влади через його прояв у формі конституціоналізму. Зокрема, І.Д. Сліденко зазначає, що конституціоналізм є ефективним обмеженням державної влади. Це функціональний аспект. В остаточному підсумку істинний зміст створення конституціоналізму полягає у створенні таких правил, які б обмежували державу певними рамками [5, с. 41–42].

Такої ж думки дотримується й угорський вчений А. Шайо, який зауважує, що «конституціоналізм – це обмеження державної влади в інтересах суспільного спокою. Він намагається охолодити поточні пристрасті, не загрожуючи ефективності управління» [6, с. 292]. Інша вчена, А.Р. Крусян, також наголошує, що «в системі конституціоналізму державна влада набуває особливих сутнісних властивостей (здатність і реальність її самообмеження), які надають їй значення одного з інститутів конституціоналізму. В результаті вона відіграє інструментальну роль у забезпеченні реалізації та захисту принципів конституціоналізму й досягненні його мети – конституційно-правової свободи людини» [7, с. 340–341].

З викладеними позиціями можна цілком погодитись, адже дійсно публічна влада повинна обмежуватись конституціоналізмом і перебувати під пильним наглядом громадянського суспільства.

Цікавою є й позиція представника соціологічної науки О.І. Добролюбова, який зазначає, що «ідеальний механізм демократичної влади – той, який розрахований на неідеальних політичних діячів (а не на вождів і геніїв), оскільки лише така державна машина матиме змогу надійно функціонувати довготривалий час, успішно проживаючи й хороших, посередніх, і видатних керівників» [8, с. 15].

Варто зазначити, що сучасний етап конституційного реформування публічної адміністрації в напрямі децентралізації передбачає передачу ряду функцій державної влади на рівень муніципальної влади, а також залучення до сфери політичного управління властивих приватному сектору принципів і категорій. Тобто в сучасних умовах держава постає в ролі організації, що регулює і забезпечує процес надання публічних послуг громадянам, який в орієнтації на демократичну взаємодію органів влади й суспільства стає одним із пріоритетних напрямів розвитку держави загалом.

У цьому контексті цілком слушною є позиція О.В. Батанова, який зазначає, що місцеве самоврядування – це не тільки інститут громадянського суспільства, елемент системи конституційного ладу й відповідний набір громадянських прав людини. У своєму нормативному значенні положення ст. 7 Конституції України насамперед пов'язані з принципом народовладдя. Так, відповідно до ст. 5 Конституції України, народ здійснює свою владу безпосередньо й через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Іншими словами, держава визнає місцеве самоврядування як самостійний рівень здійснення народом належної йому влади. Це передусім передбачає організаційну відокремленість і незалежність місцевого самоврядування від державної влади, його самостійність під час розв'язання питань місцевого значення. Але самостійність, як указує Конституція України, – в межах власних повноважень. Отже, йдеться про правові межі автономності місцевого самоврядування, а не повну самостійність і незалежність місцевого самоврядування від усієї системи публічного владарювання [9, с. 187].

В умовах глобалізації та формуванні якісно оновленої поліцентричної системи владних відносин у розвинених країнах світу дедалі набуває популярності концепція «розумної влади», яка

сформульована в 1990 р. гарвардським професором Дж. Наємом у книзі «М'яка влада» («Soft Power»). Автор такої концепції впевнений у тому, що насильство не обмежується використанням виключно військової сили, адже існують різноманітні методи впливу, наприклад, санкції, які належать до механізмів «жорсткої влади» [10].

Звісно, що залежно від об'єкта влади, владних відносин і наявності ресурсів пропорція примусу й переконання повинна змінюватись. Концепція «розумної влади» передбачає збалансоване поєднання ресурсів двох типів влади: «жорсткої» та «м'якої», адже сучасний світ поступово змінюється та суворо ієрархічна структура й імперативні методи здійснення державної влади поступово замінюються складним конституційним механізмом державної влади, до якого входить ціла низка якісно оновлених інститутів, які здійснюють одне на одного відповідний вплив і взаємний контроль. Натепер вважаємо, що ефективна реалізація конституційного механізму державної влади має бути гарантована й забезпечена за допомогою входження до нього інститутів професійно-правової демократії (лат. *curij* – нагляд; *demos* – народ) – громадський (народний) контроль.

Професійні спілки, як і політичні партії, відіграють важливу роль у конституційному механізмі публічної влади, однак досить часто їх вага в цьому процесі як із боку державних діячів, так і з боку науковців дещо применшується. Так, М.В. Денисюк ставить професійні спілки в один ряд із політичними партіями, неурядовими організаціями, засобами масової інформації, які складають «соціальну основу правової держави, без якої не відбувається правова держава й не здійснюється верховенство права» [11, с. 86]. В.С. Журавський, досліджуючи структуру політичної системи України, хоча й визнає профспілки невіддільним елементом політичної системи, все ж основну роль у цьому дослідженні відводить партіям, засобам масової інформації, церкві [12, с. 112].

У науковій літературі виділяють характерні риси профспілок, серед яких, як правило, називають такі:

- 1) профспілки забезпечують передусім економічні права громадян;
- 2) об'єднують визначену групу людей – найманих робітників;
- 3) мають партнерів – суперників у своєму середовищі, зокрема підприємців, органи влади й місцевого самоврядування;
- 4) виконують різноманітні функції;
- 5) мають політичний характер [13, с. 200].

У системі публічно-правових відносин держави й громадських об'єднань, у тому числі й профспілок як суб'єктів конституційно-правових відносин, держава посідає особливе місце, оскільки саме вона володіє повним набором правових та організаційних інструментів, за допомогою яких не тільки обмежує приватні й громадські інтереси громадських об'єднань, але й може активно впливати на них [14, с. 40]. Громадські об'єднання – суб'єкти публічно-правових відносин, які наділені тільки правом створювати бар'єри, що впливають та обмежують державні інтереси шляхом формування або участі у формуванні органів державної влади, що дозволяє активно впливати на державу.

З погляду Ю.С. Шемшукенка щодо громадянського суспільства [15, с. 646–647], аналіз правових норм правових інститутів громадянського суспільства засвідчив, що тільки держава з усіх суб'єктів громадянського суспільства володіє механізмом не тільки обмеження приватних і громадських інтересів, які не допускають надмірного утиску державних інтересів, а й механізмом активного впливу на недержавні суб'єкти суспільства, що дозволяє приводити їх у такий стан, який відновлював би порушену цими суб'єктами рівновагу між приватними й суспільними інтересами й державними інтересами. Елементами такого механізму є заходи щодо застосування державного примусу до недержавних суб'єктів суспільства, залучення їх до юридичної відповідальності аж до припинення діяльності громадянського об'єднання. Іншими словами, держава як суб'єкт громадянського суспільства володіє механізмом стримувань і противаг стосовно недержавних суб'єктів.

Що ж до недержавних суб'єктів громадянського суспільства, то аналіз юридичних норм правових інститутів громадянського суспільства, які забезпечують приватні й громадські інтереси, дозволяє зробити висновок про відсутність у них правових норм, що надають можливість цим суб'єктам активно впливати на державні органи в разі порушення ними наявного в суспільстві балансу інтересів, здійснювати постійний контроль із боку громадськості й окремих громадян за виконанням обов'язків державними структурами. Тобто недержавні суб'єкти фактично володіють тільки механізмом стримувань щодо держави; механізм же противаг, який дозволяв би активно впливати на державу в разі порушення нею балансу інтересів, практично відсутній [16, с. 46].

Досліджуючи сучасні теорії конституціоналізму, М.В. Савчин зазначає, що на відміну від

класичного конституціоналізму, який ґрунтується на ідеях обмеження правління правом і здійсненні конституційного контролю актів і дій органів влади, соціальний конституціоналізм зв'язує публічну владу не тільки особистими й політичними правами (класичними основними правами), а також соціальними [17, с. 372]. Це стало загальносвітовою тенденцією починаючи близько з 1960-х років. Ця група прав і свобод людини й громадянина невіддільна від громадянських (особистих) і політичних прав, які взаємопов'язані й становлять у сукупності основу конституційно-правового статусу людини й громадянина. Специфіка їх полягає в тому, що вони передбачають можливість кожного забезпечити свої життєві потреби в економічній, соціальній і культурній сферах [18].

Інституціоналізація профспілок і підвищення їх ролі в конституційному механізмі публічної влади є першочерговим завданням сучасного етапу розвитку української державності. Нині можна говорити про те, що конституційний механізм публічної влади складається з різного роду інститутів реалізації публічної влади, як такі можуть виступати державні органи, державні підприємства, установи, організації, засоби масової інформації, а також недержавні організації (політичні партії, громадські організації, професійні спілки), в тому числі яким держава делегувала частину своїх повноважень (органи місцевого самоврядування). Також до цього блоку варто віднести інститут контролю за діяльністю органів державної влади, інститут територіальної основи здійснення державної влади, інститут форм народовладдя та інші. Важливість і необхідність виділення цього блоку в структурі механізму державної влади зумовлюється насамперед його інституційною конфігурацією та функціональною спрямованістю. Саме функціонування державної влади пов'язане з соціальними відносинами, які і є джерелами виникнення будь-яких інституцій, що реалізують відповідні функції в суспільстві, а також виступають чинниками еволюційної динаміки інституційної організації суспільства.

Правозахисна робота профспілкових організацій здійснюється в межах чинного законодавства й соціального партнерства. Профспілки з метою реалізації наданих прав можуть використовувати усі визначені законодавством законні форми й методи. Зокрема, профспілки мають право захищати право громадян на працю (наприклад, захист прав працівників, що підлягають звільненню внаслідок реорганізації чи ліквідації підприємства), беруть участь у розробленні й здійсненні держав-

ної політики в галузі трудових відносин, а саме відстоюють право на відпочинок, належну оплату праці (не нижче прожиткового мінімуму), охорони праці й створення належних умов працівнику, соціального захисту тощо.

Однією з найважливіших функцій профспілок, що має суттєвий вплив на ефективність функціонування всього конституційного механізму публічної влади, є нормотворчість. Звісно, профспілки, на відміну від деяких конституційно визначених органів публічної влади, не можуть бути суб'єктами права законодавчої ініціативи, а також не мають права приймати нормативно-правові акти, що є обов'язковими для виконання. Однак вони можуть брати активну участь у процесі їхньої розробки й прийняття, а публічна влада, прагнучи налагодження соціального діалогу, повинна дослухатись до їхньої думки. Зокрема, профспілки в конституційному механізмі публічної влади мають право:

1) брати участь в обговоренні й надавати пропозиції щодо проєктів законів із питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин;

2) на врахування думки відповідних профспілок, об'єднань профспілок щодо проєктів нормативно-правових актів, які розглядаються органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування та стосуються регулювання трудових, соціальних, економічних відносин;

3) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи й відповідним державним органам про прийняття або внесення змін до законів та інших нормативно-правових актів із питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулюванні трудових, соціальних, економічних відносин;

4) здійснювати громадський контроль за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці, ство-

ренням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих і санітарно-побутових умов, забезпеченні працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального й колективного захисту;

5) проведенні незалежної експертизи умов праці, а також об'єктів виробничого призначення, що проєктуються, будуються чи експлуатуються, на відповідність їх нормативно-правовим актам із питань охорони праці, брати участь у розслідуванні причин нещасних випадків і профзахворювань на виробництві й давати свої висновки про них.

Зазначене лише створює умови й наділяє профспілки відповідним обсягом прав, але водночас із метою, щоб думка профспілок була почута, а права працівників мали належний захист, необхідно, щоб органи публічної влади (державної та муніципальної) бажали дослухатись і реально сприяли налагодженню соціального діалогу й зменшенню соціальної напруги. У разі ігнорування їх думки в профспілок і працівників залишається лише єдиний шанс бути почутими шляхом реалізації конституційного права на страйк.

**Висновки.** Підводячи підсумок, варто акцентувати увагу на тому, що відродження профспілкового руху може стати ефективним елементом структури конституційного механізму публічної влади й дієвим засобом захисту трудових і соціально-економічних прав людини й громадянина в Україні. Проте діяльність профспілок наразі має декоративний характер, адже публічна влада не завжди дослухається до їхньої думки, а тому варто на законодавчому рівні запровадити відповідальність за перешкоджання профспілкам здійсненню своєї діяльності в межах визначеної законом компетенції. До того ж існують і внутрішні проблеми у функціонуванні профспілкових організацій, які пов'язані зі зниженням довіри до інституту профспілок серед працівників і небажанням останніх брати активну участь в їхній діяльності, високим рівнем безробіття та трудової міграції.

#### Список літератури:

1. Jacobs B.D. *Fractured Cities. Capitalism, community and empowerment in Britain and America*. London, New York : Routledge, 1992. 320 p.

2. Кулагин Д.А. *Эффективность конституционно-правового механизма осуществления публичной власти в Российской Федерации* : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Челябинск, 2013. 18 с.

3. Матвеев С.В. *Юридичний механізм взаємодії органів державної влади в Україні* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Луганськ, 2011. 21 с.

4. Шатіло В.А. *Теоретичні проблеми конституційного механізму державної влади: співвідношення організаційних структур та функцій (вітчизняний та світовий досвід)* : монографія. Київ : Юридична думка, 2017. 364 с.

5. Сліденко І.Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів : монографія. Київ : Істина, 2010. 624 с.
6. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с венг. Москва : Юристъ, 2001. 292 с.
7. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 560 с.
8. Добролюбов А.И. Государственная власть как техническая система: О трех великих социальных изобретениях человечества. 2-е изд., стереотип. Москва : Едиториал УРСС, 2003. 240 с.
9. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / відп. ред. М.О. Баймуратов. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с.
10. Nye J. The Means to Success in World Politics. PublicAffairs, 2004. 191 p.
11. Денисюк М.В. Взаємозв'язок і взаємодія громадянського суспільства та держави (теоретико-правові аспекти). *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 86–89.
12. Журавський В.С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект). Київ : Парламентське вид-во, 1999. 112 с.
13. Назаренко О.А. Теоретико-правові основи політичної системи суспільства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2015. 200 с.
14. Грудницька С.М. Щодо питання про напрями розвитку законодавства про об'єднання. *Право України*. 1998. № 11. С. 40–42.
15. Шемшученко Ю.С. Громадянське суспільство. *Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького*. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1. С. 646–647.
16. Міненко М.А. Об'єднання фізичних і юридичних осіб: словник термінів : довідник. Київ : Ін-т аграр. економіки, 2011. 122 с.
17. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції : монографія. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. 372 с.
18. Sabsay D.A. Constitution and Enviroment in Relation to Sustain. URL: <https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1236&context=pehr>.

#### **Shatilo V.A. THE PLACE AND ROLE OF TRADE UNIONS IN THE CONSTITUTIONAL MECHANISM OF STATE POWER IN UKRAINE**

*The article examines the problems of determining the place and role of trade unions in the constitutional mechanism of state power as well as legal regulation that arise in the process of exercising the constitutional right to form trade unions in Ukraine. A comprehensive analysis of the constitutional principles of the operation of trade unions in Ukraine and abroad has been conducted. It is noted that there is an urgent need to strengthen the role of trade unions as an institution of social partnership and, as foreign experience shows, it is trade unions that can prevent or at least mitigate social conflicts and tensions between workers, employers and the state. It is concluded that the revival of the trade union movement can become an effective element of the structure of the constitutional mechanism of state power and an efficient means of protecting labour and socio-economic rights of man and citizen in Ukraine. However, the activities of trade unions are currently decorative, as public authorities do not always listen to their opinions, and thus it is necessary to introduce liability at the legislative level for obstructing trade unions in carrying out their activities within the competence defined by law. Furthermore, there are internal problems in the functioning of trade unions, which are associated with a decline in confidence in the institution of trade unions among workers and the reluctance of the latter to take an active part in their activities, as well as high unemployment rate and labour migration.*

**Key words:** constitutional mechanism of state power, constitutionalism, trade union, constitutional right to association, public association, social partnership, socio-economic rights.

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.1

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/08>

**Гуйван П.Д.**

Полтавський інститут бізнесу

Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

### ЗАКОННІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСОБІВ ДЕРЖАВНОГО ВТРУЧАННЯ У ВІЛЬНЕ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ

*Статтю присвячено дослідженню актуального питання встановлення та дотримання засад законності у випадку державного втручання в конституційне право особи на вільне висловлення своїх думок, ідей і поглядів. Погляди й думки лежать у підґрунті будь-якої діяльності кожного, зумовлюючи його соціальну активність, а право на самовираження є однією з головних свобод людини. Водночас одним з основних пріоритетів інформаційної політики країни є дотримання балансу відповідних інтересів особистості, суспільства і держави. Право на вільне вираження своїх поглядів, думок та переконань, у тому числі через засоби масової інформації, не повинне використовуватися з метою, що суперечить правам інших осіб, спрямованою на порушення державних чи громадських інтересів. Тому це право є об'єктом державного регулювання і може бути у випадках, чітко встановлених законодавством, обмежено. Втім, подібне владне втручання допускається лише у випадках його передбаченості на законному рівні, коли втручання переслідує законну мету, наприклад, захист репутації певного суб'єкта, та такий захід є прийнятний і допустимий у цивілізованому суспільстві. Інакше кажучи, державне регулювання та заходи впливу в цій вельми чутливій царині є дозованими і мають бути обережними та виваженими. Втручання в свободу поглядів та ідей можливе та припустиме лише у випадках нагальної суспільної потреби і застосовується тільки за наявності чітко встановлених правових передумов. Проаналізувавши в роботі на конкретних прикладах із практики ЄСПЛ питання законності втручання в право, можна зазначити, що відповідно до усталеної міжнародної правозастосовної практики, аби відповідати демократичним вимогам, внутрішнє право має надавати певний захист від протиправних зазіхань державної влади на права, гарантовані Конвенцією. Коли йдеться про питання, що стосуються основоположних прав, закон, що надає виконавчій владі можливість розсуду, котре не має обмежень, суперечитиме верховенству права, яке є одним із захищених Конвенцією основоположних принципів демократичного суспільства. Як наслідок, подібна норма не повинна застосовуватися, а суд має досить чітко визначити обсяг і умови здійснення владного повноваження згідно із засадами поваги до прав людини.*

**Ключові слова:** свобода слова, законність обмеження права, втручання у вільне вираження думок та поглядів.

**Постановка проблеми.** Питання свободи вираження поглядів завжди було актуальним для обговорення світовою спільнотою. Позаяк свобода вираження поглядів – це продукт мислення, який дає можливість пізнання як навколишнього середовища так і себе, вона характеризує духовну межу вільної поведінки кожної людини, її внутрішній світ. Погляди й думки лежать у підґрунті будь-якої діяльності кожного, зумовлюючи його соціальну

активність. Водночас одним з основних пріоритетів інформаційної політики країни є дотримання балансу відповідних інтересів особистості, суспільства і держави. У даному контексті задля урівноваженого здійснення всього комплексу громадянських прав і свобод окремі з них можуть бути обмежені. Але подібне обмеження може застосовуватися з боку влади в демократичному суспільстві лише в чітко встановлених випадках для запобі-

гання порушенням чи для усунення загроз іншим важливим державним або суспільним інтересам. Саме в такому порядку може відбуватися і правомірне обмеження свободи слова. Актуальність питання правомірного втручання полягає в тому, що поняття «права на свободу вираження поглядів» сьогодні визнано одним з основних прав індивіда, які можуть обмежуватися в умовах збереження всього комплексу прав людини в демократичному суспільстві [1, с. 163].

Більш детально дані підходи щодо обов'язковості щільного державного контролю за втручанням у свободу вираження поглядів та інформаційного обороту визначено у ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та у відповідній практиці Європейського суду з прав людини. Зокрема, зі змісту параграфу 2 статті 10 Конвенції випливає три підстави для втручання держави: воно має бути встановлене законом; повинно мати легітимну мету; обмеження мусить бути необхідним у демократичному суспільстві. При цьому державне втручання може вважатися виправданим, якщо одночасно наявні всі три підстави; коли ж хоча б однієї з них немає, обмеження права на вільне вираження думок визнається неправомірним і не може застосовуватися, а у разі запровадження такого заходу він підлягає скасуванню. Законом у розумінні статті 10 вважається норма права, яка є передбачуваною, зрозумілою, тобто сформульована досить чітко, щоб дозволити людині регулювати свою поведінку [2, п. 37]. Втручання органів влади в реалізацію свободи вираження поглядів допускається лише з легітимною метою, тобто такою, що вказана у ч. 2 ст. 10 Конвенції: інтереси національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я, репутації інших осіб. Нарешті, втручання має бути необхідним у демократичному суспільстві. Поняття «необхідне», на переконання ЄСПЛ, передбачає існування нагальної суспільної потреби.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі проблематиці розумного та адекватного здійснення права на самовираження особи в публічній площині присвячено праці таких науковців, як В. Гавловський, Н. Кушаківа, Т. Мендель, В. Снетков, В. Лутковська, М. Маковей, Є. Захаров, Р. Калюжний, та інші. У зазначених працях з'ясовані питання низки аспектів вітчизняного законодавства та правозастосовної практики щодо доступу людини до засо-

бів масової інформації з метою висловлення своїх ідей та думок, загальні засади здійснення свободи слова. Водночас практично невивченими є такі актуальні напрями, як недотримання органами влади міжнародно встановлених принципів справедливого та легітимного втручання у зазначене право особи. Недостатньо приділяється уваги представників правової науки питанням усунення численних різнобачень із боку владних інституцій, законності окремих обмежувальних приписів та допустимості їх у демократичному суспільстві.

**Постановка завдання.** Тож, метою цієї статті є вивчення національного та міжнародного правового матеріалу щодо свободи висловлювань та правозастосовної практики в частині застосування різноманітних обмежень, зокрема у сфері необхідного державного втручання. З урахуванням цього будуть зроблені рекомендації для подальшого розвитку національної правової системи в зазначеній сфері.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У ч. 3 ст. 34 Конституції України є перелік застережень відносно реалізації здійснення свободи думки і слова, свободи висловлювання своїх поглядів і переконань, якщо це стосується національної безпеки, територіальної цілісності чи громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Але державне регулювання та заходи впливу в цій вельми чутливій царині є дозованими і мають бути обережними та виваженими. Втручання у свободу поглядів та ідей можливе та припустиме лише у випадках нагальної суспільної потреби і застосовується тільки за наявності чітко встановлених правових передумов. За усталеною позицією Європейського суду з прав людини з метою визначення справедливості обмеження інформаційного права необхідно по черзі розглянути, чи було втручання у цій справі «встановлено законом», чи переслідувало воно цілі, які є легітимними відповідно до пункту 2 статті 10, та чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві» задля досягнення зазначеної мети [3]. Інакше кажучи, законність обмеження має супроводжуватися легітимною метою з точки зору п. 2 ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. І ці елементи, зрештою, повинні бути перевірені відповідно до розробленого ЄСПЛ критерію необхідності в демократичному суспільстві.

Першим визначальним чинником, який легітимізує втручання у право, є законність державного впливу. У законності концентровано виражена властивість права щодо протистояння сваволі в процесі впорядкування суспільних відносин [4, с. 156]. Конвенційна фраза «відповідно до закону» вимагає, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя в національному праві [5, п. 99]. При цьому в контексті європейського правозастосування слово «закон» розуміється доволі широко, включаючи в себе не лише буквальний зміст правової норми, але і її якісні характеристики. У справі «Стіл та інші проти Сполученого Королівства» поняття «закон» та «законність» розглядаються в контексті не тільки ст. 10, а й ст. 5 «Право на свободу та особисту недоторканність». Суд вказує, що вимога пункту 2 ст. 10 про те, що обмеження здійснення свободи вираження поглядів, яке має бути встановлене законом, є рівнозначною вимозі, передбаченій у пункті 1 ст. 5 про те, що будь-яке позбавлення свободи має бути законним [6, п. 94].

У своїй практиці Суд визнає, що досить часто формулювання закону не надає абсолютної ясності. Приміром, ці припущення набувають особливої ваги у випадку публікації обличчя особи, коли виникає потреба встановити баланс прав цієї особи, таких як право на повагу особистого життя, з одного боку, і права видавця на свободу вираження – з іншого [7, п. 43]. У зв'язку з цим у межах розгляду обґрунтованості втручання суд може тлумачити правило з урахуванням ступеню встановленого розсуду задля досягнення мети – справедливого та виваженого застосування норми. Закон, який надає розсуд, сам по собі не суперечить вимозі правової визначеності, за умови, що обсяг дискреційного права та спосіб його здійснення встановлені досить чітко, з огляду на законну мету, про яку йдеться, щоб забезпечити людині адекватний захист від довільного втручання [8, п. 37]. Якщо ж закон, хоча і прописаний нормативно, не відповідає належній якості відповідних актів, порушує принцип верховенства права, не є передбачуваним та зрозумілим особі, яка, крім того, повинна бути здатна передбачити його наслідки для себе, він має бути визнаний судом таким, що не підлягає застосуванню. Фактично Європейський суд надає практичне втілення теоретичним побудовам відомих науковців щодо «неправового закону», згідно з якими, коли суперечність діючого закону щодо справедливості сягає нестерпного масштабу, закон як «несправедливе право» має поступитися справедливості [9, с. 89].

Яскравим прикладом подібної судової оцінки законності владного втручання у право особи на вільне вираження своїх думок шляхом його певних обмежень є рішення ЄСПЛ у справі «Українська Прес-Група» проти України» [10]. Під час розгляду даного спору Судом аналізувалося питання дієвості правових норм щодо дифамації в конкретному випадку та завдання і відшкодування відповідної шкоди у зв'язку з цим. Вивчивши практику застосування національного законодавства про захист репутації шляхом притягнення поширювача інформації до відповідальності за моральну шкоду, Суд дійшов висновку, що в Україні такий захист користується непропорційною перевагою над свободою висловлювань. Подібні підходи європейськими організаціями загалом оцінюються критично.

Розглядаючи цю справу, Суд взяв до уваги ряд звітів, у тому числі європейських правових інституцій, які стверджували, що стаття 277 Цивільного кодексу України може обмежувати свободу слова. До прикладу, у звіті Комітету Міністрів Ради Європи про візит місії Секретаріату Комітету до України 16–19 березня 2004 року особливі претензії були висловлені до змісту статей 277 та 302 Цивільного кодексу України. Вказувалося, що дані норми створюють проблеми щодо свободи вираження поглядів та інформації. Зокрема, у ст. 277 визначалося, що «негативна інформація вважається недостовірною», а ст. 302 передбачала, що «інформація, надана державними органами, вважається достовірною». Вказані норми Цивільного кодексу України можуть стримувати та обмежувати свободу преси та слова в Україні, якщо їх застосування судами не враховуватиме стандарти Ради Європи. Це у свою чергу може призвести до того, що журналісти вдаватимуться до самоцензури, щоб уникнути обвинувачень за цими статтями. Тож, як зазначалося, українські органи влади мали би втілити в життя рекомендації Ради Європи, спрямовані на узгодження українських законів у галузі ЗМІ з відповідними стандартами Ради Європи (п. 41). Вони мають забезпечити суворе дотримання стандартів, які, зокрема, встановлені в ст. 10 Конвенції, в усіх законопроектах, що стосуються свободи вираження поглядів та інформації [11]. Окрім того, звіт міжнародної організації «Артикль 19» про свободу преси в Україні теж зазначив, що поняття негативної інформації, передбачене ст. 277, є порушенням свободи слова, оскільки правдива, але негативна інформація, вважається недостовірною.



З урахуванням цих підходів ЄСПЛ оцінював прийнятність та демократичність українського законодавства. Він вказав, що однією з вимог, яка впливає з вислову «передбачений законом», є передбачуваність відповідних заходів. Рівень передбачуваності значною мірою залежить від змісту заходу, сфери, яку він має охопити, а також кількості та статусу тих, до кого він застосовується. Попри те, що відповідні норми, що обмежують право, були прописані в українському національному законодавстві, суд для встановлення прийнятності таких норм у демократичному суспільстві визнав за необхідне дослідити два питання: чи національне право та практика як такі сумісні з правом Конвенції та практикою Суду щодо параграфа 2 ст. 10; чи мав місце той факт, що, як наслідок у цій справі, національні суди не змогли забезпечити свободу вираження поглядів заявника. У результаті вивчення цих аспектів справи ЄСПЛ дійшов висновку, що національне право та практика містили негнучкі елементи, які в разі їх застосування могли стати причиною прийняття рішень, що не узгоджуються зі статтею 10 Конвенції. Суд доходить висновку, що оскаржуване втручання не відповідало нагальній суспільній необхідності, яка б переважувала інтерес суспільства у законній політичній дискусії щодо передвиборчої кампанії та політичних фігур, залучених до неї. Крім того, стандарти, що застосовувалися українськими судами в цій справі, не узгоджувалися з принципами, зазначеними у статті 10, а пояснення, які використовувалися для виправдання втручання, не можуть вважатися «достатніми» (п. 48, 49, 55, 69).

Таким чином, ЄСПЛ наголосив, що визначеність нормативних актів у правовій системі України має першочергове значення для розгляду справ про захист права, порушеного публічним поширенням неправдивих відомостей. З цієї метою національне законодавство має удосконалюватися у двох напрямках. По-перше, воно має набути більшої конкретики стосовно регулювання окремих питань, таких як розмежування фактичних даних і оціночних суджень та механізмів і способів кваліфікації і оцінки кожного з них. По-друге, до національного спеціального інформаційного законодавства слід імплементувати як сучасні європейські засади охорони відповідних прав учасників інформаційних відносин, так і міжнародну правозастосовну практику, яка в такий спосіб набуде реального втілення як джерело національного права. Адже стаття 10 Конвенції захищає не тільки

суть ідей та інформації, але й їх форму (рішення у справі «Обершлік проти Австрії» [12, п. 57]. Слід відмітити, що Україна як держава-учасник Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод взяла до уваги вказані поради європейських інституцій і натепер значну частину критикованих норм змінено або скасовано. Це сприяло становленню демократичних засад у регулюванні питань свободи висловлювань, поширення інформації, в тому числі через засоби масової інформації.

Як бачимо, законність втручання у право вираження власних поглядів, у тому числі через засоби масової інформації, є визначальним чинником у встановленні обґрунтованості обмежень. Якщо ЄСПЛ дійде висновку, що національне законодавство не відповідало вимогам якості закону, тобто що втручання не було «встановлене законом», він констатує порушення, не вдаючись до аналізу інших критеріїв, таких як відповідність втручання легітимній меті чи його необхідність у цивілізованому суспільстві. Показовою в даному сенсі є справа «Ахмет Ілдірим проти Туреччини». Під час її розгляду ЄСПЛ було встановлено, що держава з метою блокування Інтернет-сайту реального порушника закону технічно припинила доступ до мережі й багатьох інших абонентів, котрі не мали жодного відношення до порушника. Аналізуючи законність подібних вчинків, які, між іншим, були санкціоновані турецьким законодавством, Європейський суд, зокрема, відмітив таке. Втручання у право порушує статтю 10, якщо воно не «передбачене законом», що має на меті одну чи кілька законних цілей у розумінні статті 10 п. 2, і не є «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення цих цілей. Відповідно до установлення юриспруденції Суду, аби відповідати цим вимогам, внутрішнє право має надавати певний захист від протиправних зазіхань державної влади на права, гарантовані Конвенцією. Коли йдеться про питання, що стосуються основоположних прав, закон суперечитиме верховенству права, яке є одним із захищених Конвенцією основоположних принципів демократичного суспільства, якщо надана виконавчій владі можливість розсуду не має обмежень. Як наслідок, Суд має досить чітко визначити обсяг і умови здійснення такого повноваження (п. 59). Але Суд вирішив, що, хоча попередні обмеження не є несумісними з Конвенцією а рїогї, водночас вони повинні підпадати під правове регулювання, особливо суворе у визначенні границь обмеження й ефективне щодо судового контролю за можливими зловживаннями.

З огляду на ці висновки і на аналіз відповідного законодавства, яке було застосоване у даній справі, Суд робить висновок, що втручання на підставі відповідної статті національного закону не відповідає вимозі передбачуваності, яку висуває Конвенція, і не дозволяє заявнику скористатись достатнім рівнем захисту, якого вимагає верховенство права у демократичному суспільстві. Натомість текст цього положення явно суперечить параграфу 1 статті 10 Конвенції, відповідно до якого визнані в ньому права чинні «без обмеження кордонів». Таким чином, Суд зазначає, що згаданий захід мав протиправні наслідки і не може вважатись таким, що спрямований виключно на блокування доступу до спірного сайту, оскільки він спричинив загальне блокування всіх сайтів, яким надавав послуги хостинг. Водночас судовий контроль за блокуванням доступу до Інтернет-сайтів не передбачав умов, достатніх для запобігання зловживанню: національне право не передбачає жодної гарантії для запобігання тому, аби захід із блокування, спрямований на конкретний сайт, не використовувався як засіб загального блокування. Отже, мало місце порушення статті 10 Конвенції. З огляду на попередні висновки Суд не вважає за необхідне розглядати подальші питання легітимності поставленої державою цілі та необхідності втручання в демократичному суспільстві [13, п. 67–70].

**Висновки.** Таким чином, право на вільне вираження своїх поглядів, думок та переконань, у тому числі через засоби масової інформації, не повинне використовуватися з метою, що суперечить правам інших осіб, спрямованою на порушення державних чи громадських інтересів. Тому воно є об'єктом державного регулювання і може бути у випадках, чітко встановлених законодавством, обмежено. Втім, подібне владне втручання допускається лише у випадках його передбаченості на законному рівні, коли втручання переслідує законну мету, наприклад, захист репутації певного суб'єкта, та такий захід є прийнятний і допустимий у цивілізованому суспільстві. Проаналізувавши в роботі питання законності втручання у право, можна зазначити, що відповідно до усталеної міжнародної правозастосовної практики, аби відповідати демократичним вимогам, внутрішнє право має надавати певний захист від протиправних зазіхань державної влади на права, гарантовані Конвенцією. Коли йдеться про питання, що стосуються основоположних прав, закон, що надає виконавчій владі можливість розсуду, яке не має обмежень, суперечитиме верховенству права, яке є одним із захищених Конвенцією основоположних принципів демократичного суспільства. Як наслідок, подібна норма не повинна застосовуватися, а суд має досить чітко визначити обсяг і умови здійснення владного повноваження згідно із засадами поваги до прав людини.

#### Список літератури:

1. Тітко Е.В. Правомірне обмеження свободи вираження поглядів в інтересах захисту національної безпеки. *Науковий часопис НПУ ім. М.П. Драгоманова. Серія 18. Економіка і право*. 2012. Вип. 17. С. 162–166.
2. Рішення ЄСПЛ від 23 квітня 1992 року у справі «Кастеллс проти Іспанії» (Castells v. Spain), заява № 11798/85. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/tur/{"itemid":\["001-57772"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur/{)
3. Рішення ЄСПЛ від 26 квітня 1979 року у справі «Sunday Times v. the United Kingdom», заява № 6538/74. URL: <https://cedem.org.ua/library/sprava-sandi-tajms-proty-spoluchenogo-korolivstva-2/>
4. Явич Л.С. Сущность права. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1985. 207 с.
5. Рішення ЄСПЛ від 24 липня 2003 року у справі «Смірнова проти Росії», заяви № 46133/99 і 48183/99. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=598>
6. Рішення ЄСПЛ від 23 вересня 1998 року у справі «Стіл та інші проти Сполученого Королівства» (Steel and Others v. the United Kingdom), заяви № 67/1997/851/1058. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/rus/{"itemid":\["001-58240"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus/{)
7. Рішення ЄСПЛ від 11 січня 2000 року, остаточне від 11 квітня 2000 року у справі «News Verlags – GmbH & Co. KG v. Austria», заява № 31457/96. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng/{"itemid":\["001-58587"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng/{)
8. Рішення ЄСПЛ від 13 липня 1995 року у справі «Толстой Мілославський проти Сполученого Королівства» (Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom), заява № 18139/91. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng/{"itemid":\["001-57947"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng/{)
9. Radbruch G. Gesetzliches Unrecht und Übergesetzliches recht (Г. Радбрух Законне неправо та надзаконне право) / переклад В.С. Бігуна. 3 Bearb. von Winfried Hassemer, 1990. S. 83–93.
10. Рішення ЄСПЛ від 29.03.2005 року у справі «Українська Прес-Група» проти України, заява № 72713/01. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_382#text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_382#text)
11. Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Secretariat's Information and Assistance Mission to Kyiv of 16-19 March 2004 on «Compliance with commitments and obligations: the situation in Ukraine» (SG/Inf(2004)12, 8 April 2004. URL: [www.oa.edu.ua/loadnew/000/media.doc](http://www.oa.edu.ua/loadnew/000/media.doc)

12. Рішення ЄСПЛ від 23 травня 1991 року у справі «Обершлік проти Австрії» (Oberschlick v Austria). Заява № 11662/85. URL: <http://swarb.co.uk/oberschlick-v-austria-echr-23-may-1991/>

13. Рішення ЄСПЛ від 18 грудня 2012 року, остаточне від 18 березня 2013 року у справі «Ахмет Йілдірім проти Туреччини» (Ahmet Yıldırım v. Turkey), заява № 3111/10. URL: [www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2012/2074.html](http://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2012/2074.html)

#### **Guyvan P.D. LEGALITY OF THE USE OF MEANS OF STATE INTERVENTION IN THE FREE EXPRESSION OF VIEWS**

*This scientific article is devoted to the study of the topical issue of establishing and observing the principles of legality in the case of state interference in the constitutional right of a person to freely express their thoughts, ideas and views. Views and opinions underlie any activity of everyone, determining its social activity, and the right to self-expression is one of the main human freedoms. At the same time, one of the main priorities of the country's information policy is to balance the respective interests of the individual, society and the state. The right to freely express one's views, opinions and beliefs, including through the media, should not be used for a purpose that is contrary to the rights of others, aimed at violating state or public interests. Therefore, it is subject to state regulation and may be limited in cases clearly established by law. However, such interference is permissible only if it is legally provided for, when the interference pursues a legitimate aim, such as protecting the reputation of a particular entity, and such a measure is acceptable and permissible in a civilized society. In other words, government regulation and enforcement measures in this very sensitive area are dosed and must be careful and balanced. Interference with the freedom of opinion and ideas is possible and permissible only in cases of urgent public need and is applied only in the presence of clearly established legal preconditions. Analyzing the work on specific cases from the case law of the European Court of Human Rights, it can be noted that in accordance with established international law enforcement practice, in order to meet democratic requirements, domestic law must provide some protection against unlawful encroachments on the rights guaranteed by the Convention. When it comes to fundamental rights, a law that gives the executive the power of discretion, which has no limitations, would run counter to the rule of law, which is one of the fundamental principles of a democratic society protected by the Convention. As a result, such a rule should not be applied, and the court should clearly define the scope and conditions for the exercise of power in accordance with the principles of respect for human rights.*

**Key words:** *freedom of speech, legality of restriction of law, interference in free expression of opinions and views.*

*Сергієнко Н.А.*

Київський університет імені Бориса Грінченка

## ВИКОНАВЧИЙ ПРОЦЕС (ЯК ДІЯЛЬНІСТЬ): ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ

*У науковій статті розглянуто проблеми поняття виконавчого процесу (як діяльності), визначено його ознаки. Зроблено акцент на тому, що виконавчий процес не є тотожним виконавчій процедурі, однак виконавчий процес і виконавча процедура мають корелюватись, оскільки це забезпечує законність примусового виконання рішень. Для розуміння обсягу виконавчого процесу автор наукової статті пропонує звернути увагу на поняття суб'єктів виконавчого процесу. У науковій роботі зазначається, що правовідносини, які відбуваються під час здійснення примусового виконання рішень, складні й різноманітні за своїм змістом, складною є і взаємодія суб'єктів таких правовідносин. Автор дослідження пропонує таку класифікацію суб'єктів виконавчого процесу: I. Учасники виконавчого процесу: виконавці (державні виконавці, приватні виконавці, виконавчі групи як групові суб'єкти); сторони виконавчого провадження (боржник, стягувач); прокурор як представник інтересів держави. II. Особи, які сприяють здійсненню виконавчого провадження: поняті; працівники поліції; працівники (представники) органу опіки й піклування; банки; зберігачі майна; оператори електронних торговельних майданчиків та організатори електронних торгів, торгів за фіксованою ціною; представники сторін; експерти; спеціалісти; суб'єкти оцінної діяльності – суб'єкти господарювання; перекладачі; особи, права інтелектуальної власності яких порушені, – за виконавчими документами про конфіскацію та знищення майна на підставі ст. ст. 176, 177, 229 Кримінального кодексу України, ст. 51–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення; суди. У науковій статті автор зазначає, що суб'єкти виконавчого процесу взаємодіють різноманітним чином, проте об'єкт такої взаємодії загалом зводиться до примусового виконання рішення. У науковій роботі автор пропонує під поняттям виконавчого процесу (як діяльності) розуміти сукупність діянь суб'єктів виконавчого процесу, які врегульовані нормами права, спрямовані прямо чи опосередковано на примусове виконання рішення суду, іншого органу (посадової особи). Також у науковому дослідженні визначені ознаки виконавчого процесу (як діяльності).*

**Ключові слова:** виконавчий процес (як діяльність), виконавча процедура, ознаки виконавчого процесу (як діяльності), суб'єкти виконавчого процесу, примусове виконання рішень.

**Постановка проблеми.** Процесуальна діяльність як виконавців, так і інших суб'єктів правовідносин, що відбувається під час примусового виконання рішень, має здійснюватися у встановленому законом порядку, відповідно, йдеться про впорядковану послідовність реалізації кореспондуючих кожному етапу такої послідовності прав та обов'язків відповідних суб'єктів. На жаль, законодавством, норми якого регулюють сферу примусового виконання рішень, не визначено поняття ні виконавчого процесу, ні виконавчої процедури, ні стадій виконавчого процесу, ні виконавчої дії, які, як видається, є базовими теоретичними основами розуміння суті сфери примусового виконання рішень. Наукове вивчення поняття виконавчого процесу та його ознак має вагомий значення як для науки виконавчого процесу, так і для практики примусового виконання

рішень. І якщо в законодавстві поняття виконавчого процесу та його ознак не визначено, то серед спільноти науковців-юристів можна віднайти чимало підходів до цієї сфери, іноді й протилежних один одному. Саме тому актуально й нагально по-новому науково осмислити поняття виконавчого процесу та його ознаки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сфера виконавчого процесу зображена в наукових напрацюваннях С.Я. Фурси, Є.І. Фурси, С.В. Щербак, О.О. Чумака, П.В. Макушева й інших науковців-юристів. Чимало юристів-науковців, які працюють у сфері виконавчого процесу, дають визначення цього поняття, зображуючи в ньому найвагоміші, на їх думку, аспекти, ознаки тощо виконавчого процесу. А зі становленням в Україні науки виконавчого процесу можна вести мову про різні іпостасі виконавчого процесу як юридич-

ного явища: як науки, як навчальної дисципліни, як процесуальної діяльності.

**Постановка завдання.** Враховуючи формат наукового дослідження саме як наукової статті й розумний її обсяг, автор ставить ціллію дослідити поняття виконавчого процесу як діяльності й визначити його ознаки. З огляду на поставлену ціль, автор окреслює такі завдання, які слід розв'язати в науковій статті: проаналізувати основні підходи науковців-юристів до визначення поняття виконавчого процесу, відмежувавши від схожого поняття – виконавчої процедури – й сформувавши власне авторське визначення цього поняття; визначити ознаки виконавчого процесу.

**Виклад основного матеріалу.** В науці є чимало думок щодо понять «процес» і «процедура», їхнього співвідношення (наприклад, праці І.М. Магузова, А.В. Матька [1, с. 448], Н.М. Крестовської, Л.Г. Матвєєвої [2, с. 346], О.Ф. Скакун [3, с. 488]). С.В. Щербак зазначає, що виконавчий процес слід розглядати як сукупність вчинюваних проваджень і виконавчих процесуальних правовідносин, які виникають під час їх вчинення [4, с. 15]. Цікаву думку в наведеному контексті висуває С.Я. Фурса, розглядаючи сферу нотаріального процесу й нотаріальної процедури: якщо процедура – це статична норма, а процесуальна діяльність – її динамічний критерій, то останній має постійно перевіряти нотаріальну процедуру на відповідність її потребам окремих осіб і суспільства [5, с. 23]. Заслуговує уваги й висновок С.Я. Фурси в наведеній тематиці: під нотаріальною процедурою слід розуміти сукупність визначених законом норм, які регулюють послідовність, можливі варіанти поведінки суб'єктів у нотаріальних правовідносинах, загальні й конкретні умови вчинення нотаріальних дій (проваджень), а також права й обов'язки суб'єктів нотаріального процесу в разі вчинення тих чи інших дій. Щодо нотаріального процесу, то на такій стадії дослідження під ним слід розуміти сукупність реальних дій суб'єктів нотаріальних процесуальних правовідносин [5, с. 25]. Отже, за концептом С.Я. Фурси, «процедура» є сукупністю норм, а «процес» є сукупністю реальних дій відповідних суб'єктів. Такий висновок видається не просто цікавим, а й таким, що має значне як теоретичне, так і практичне значення: чи не вперше констатовано відхід від усталеного підходу про співвідношення «процедури» й «процесу» як понять однієї площини, просто різних за обсягом – їхнє співвідношення як частини («процедура») й цілого («процес»), і запропоновано концепцію того, що «процедура»

й «процес» є поняттями різних площин («процедура» – статичної, а «процес» – динамічної), однак таких, що взаємодіють і в ідеалі мають збігатися. С.Я. Фурса резонно зазначає, що з юридичної практики випливає, що більшість процесів відповідає процедурі їх вчинення, оскільки більшість посвідчених в нотаріальному порядку правочинів не визнаються недійсними й більшість дій нотаріусів не оскаржуються, а тому нотаріальний процес у більшості випадків збігається з процедурою його вчинення [5, с. 25]. В цьому ж контексті варто зауважити, що випадки «незбігу» «процедури» й «процесу» можуть вважатися правопорушеннями / зловживаннями правами. Визначення виконавчого процесу як діяльності віднаходимо в роботі С.В. Щербак: під виконавчим процесом слід розуміти врегульовану нормами законодавства про виконавче провадження діяльність органів державної виконавчої служби й інших суб'єктів виконавчого процесу, здійснювану в особливій процесуальній формі й спрямовану на забезпечення примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів, а також реальне поновлення прав фізичних та юридичних осіб шляхом застосування заходів примусового виконання [4, с. 15]. Але й наведений автор звертає увагу на потребу здійснення виконавчого процесу у відповідній процесуальній формі й регулювання діяльності його суб'єктів нормами законодавства про виконавче провадження.

Однією з основних ознак юридичного процесу переважна більшість вчених називає офіційне оформлення остаточними й проміжними документами. Отже, характерною ознакою, що дозволяє визначити діяльність державного виконавця щодо примусового виконання виконавчих документів як процесуальну, є чітке й послідовне фіксування кожної стадії виконавчого процесу процесуальним документом державного виконавця, що свідчить про завершеність правового регулювання, на відміну від процедури, де одне, остаточне рішення приймається як результат здійснення певної юридичної діяльності відповідно до законодавчо встановленого регламенту [6, с. 189]. І дійсно, як відкриття, так і завершення процесу примусового виконання рішень, фіксування темпоральних (часових) і предметних аспектів процесу примусового виконання пов'язується з винесенням виконавцем відповідної постанови (наприклад, про відкриття виконавчого провадження, про закінчення виконавчого провадження, про зупинення вчинення виконавчих дій, про арешт майна (коштів) боржника тощо). Така

характеристика виконавчого процесу пов'язана з часовою та логічною структурою такої юрисдикційної діяльності.

У науковій юридичній літературі під виконавчим процесом розуміють сукупність дій уповноважених державних органів і посадових осіб із виконання рішень юрисдикційних органів, вчинюваних у встановленому законодавством порядку, черговості й формах, оформлені у відповідних процесуальних документах [7, с. 586]; виконання, в якому на основі норм матеріального права послідовно в примусовому порядку реалізуються рішення з метою досягнення кінцевого позитивного результату – реального відновлення вже захищеного судом або іншим органом порушеного права або інтересу [8, с. 102] (фактично, в цьому умовиводі Б.В. Гук розкриває виконавчий процес через інше визначення – примусове виконання рішень); урегульований законодавством процесуально оформлений поетапний порядок провадження у виконавчих справах, який визначається системою взаємопов'язаних прав, обов'язків і виконавчої діяльності органів державної виконавчої служби в Україні, приватних виконавців, сторін, представників сторін, прокурора, експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єкта оцінної діяльності, що здійснюється з метою забезпечення виконання рішень у примусовому порядку [9, с. 6]. Незважаючи на різноманітність поглядів вчених-юристів на поняття виконавчого процесу, значна їх кількість це поняття корелює з поняттям суб'єктів такого процесу.

Для вірного розуміння обсягу виконавчого процесу, як видається, варто звернути увагу на поняття суб'єктів виконавчого процесу. Так, С.В. Щербак вказує, що всі особи, які беруть участь у процесі примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів, є суб'єктами виконавчого процесу, що наділені правосуб'єктністю та мають у виконавчому процесі певне процесуальне становище [10, с. 35]. Наведений висновок уявляється достатньо обґрунтованим, адже його автор адекватно окреслила об'єкт діянь наведених суб'єктів – примусове виконання рішень, і відзначила, що правовідношення, в якому вони беруть участь, мають певне процесуальне становище. О.О. Чумак також досить широко визначає поняття суб'єктів виконавчого провадження: фізичні та юридичні особи, які беруть безпосередню участь, забезпечують, сприяють, залучаються, контролюють або мають будь-яке інше відношення до здійснення заходів із примусового виконання рішень юрисдикційних органів

[11, с. 226]. У наведеному аспекті слід звернути увагу, що вказані автори пов'язують суб'єктів виконавчого процесу зі сферою правовідносин саме щодо примусового виконання рішень.

Правовідносини, які відбуваються під час здійснення примусового виконання рішень, складні й різномірні за своїм змістом, відповідно, складною буде й взаємодія суб'єктів таких правовідносин. Деякі з них мають матеріально-правову / процесуально-правову зацікавленість у примусовому виконанні рішень (зокрема, учасники правовідносин під час організації та здійснення примусового виконання рішень), інші, що сприяють здійсненню виконавчого провадження, – особи, які через реалізацію своїх передбачених законом повноважень допомагають примусовому виконанню рішень, не маючи останнє (тобто, примусове виконання рішень) як основну мету; також є суб'єкти й особи, які забезпечують примусове виконання рішень, – суб'єкти, які створюють інституційні, організаційні й інші умови для можливості здійснення примусового виконання рішень. Перші дві категорії з наведених суб'єктів об'єднує те, що вони залучені в безпосередньому примусовому виконанні рішення та саме в процесі такого примусового виконання вони реалізують свою компетенцію (вони ніби «всередині» процесу примусового виконання рішення), натомість діяльність останньої категорії наведених суб'єктів пов'язана радше не із самим примусовим виконанням, а зі створенням умов для нього (вони ніби «ззовні» процесу примусового виконання рішення). Тому до суб'єктів виконавчого процесу варто відносити саме суб'єктів, наведених у перших двох категоріях із вказаних вище. **Отже, до суб'єктів виконавчого процесу належать:**

**I. Його учасники** – особи, які мають матеріально-правову / процесуально-правову зацікавленість у примусовому виконанні рішень. **До учасників належать:**

- 1) виконавці (державні виконавці, приватні виконавці, виконавчі групи як групові суб'єкти, робота яких характерна не простою сукупністю дій, а їх синергізмом);
- 2) сторони виконавчого провадження (боржник, стягувач);
- 3) прокурор як представник інтересів держави.

**II. Особи, які сприяють здійсненню виконавчого провадження** – особи, які через реалізацію своїх передбачених законом повноважень допомагають примусовому виконанню

рішень, не маючи останнє (тобто, примусове виконання рішень) як основну мету. До таких осіб належать:

- 1) поняті;
- 2) працівники поліції;
- 3) працівники (представники) органу опіки й піклування;
- 4) банки;
- 5) зберігачі майна;
- 6) оператори електронних торговельних майданчиків та організатори електронних торгів, торгів за фіксованою ціною;
- 7) представники сторін;
- 8) експерти;
- 9) спеціалісти;
- 10) суб'єкти оцінної діяльності – суб'єкти господарювання;
- 11) перекладачі;
- 12) особи, права інтелектуальної власності яких порушені, – за виконавчими документами про конфіскацію та знищення майна на підставі ст. ст. 176, 177, 229 Кримінального кодексу України, ст. 51–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- 13) суди.

Суб'єкти виконавчого процесу взаємодіють між собою різноманітним чином, між ними відбуваються різноманітні правовідносини. Однак варто підкреслити, що в цілому об'єкт такої взаємодії зводиться до примусового виконання рішення. А коли рішення буде примусово виконано, знайдуть відновлення порушені, невизнані, спростовані права, свободи, інтереси осіб. Розгляд виконавчого процесу через діяльність його суб'єктів, в цілому, видається обґрунтованим алгоритмом пошуку наукового підґрунтя наведеної наукової категорії. Однак якщо під діяльністю розуміти форму активності, що характеризує здатність людини чи пов'язаних із нею систем бути причиною змін у бутті [12, с. 163], то слід згадати, що законодавство про виконавче провадження в деяких випадках передбачає реалізацію повноважень окремих його учасників саме через бездіяльність (наприклад, обов'язок боржника утримуватися від вчинення дій, що унеможливають чи ускладнюють виконання рішення – п. 1 ч. 5 ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження»). Таким чином, радше має йтися про діяння суб'єктів виконавчого процесу. І вчинення таких діянь (контекст умов, часу, місця, послідовності тощо) регламентується нормами законодавства.

Отже, можна надати таке **визначення поняття виконавчого процесу (як діяльності): це сукуп-**

**ність діянь суб'єктів виконавчого процесу, які врегульовані нормами права, спрямовані прямо чи опосередковано на примусове виконання рішення суду, іншого органу (посадової особи).** З цього невеликого визначення варто звернути увагу на основні аспекти, які характеризують виконавчий процес як юрисдикційну діяльність, тобто фактично є його ознаками. Тут видається обґрунтованим під ознакою розуміти особливість предмета або явища, яка визначає подібність свого носія до інших об'єктів пізнання або відмінність від них; сукупність ознак (яка може зводитися і до єдиної ознаки) дозволяє відрізнити предмет (явище) від інших предметів (явищ) [12, с. 445]. Таким чином, **ознаки виконавчого процесу (як діяльності) можна виділити такі:**

– сутнісно виконавчий процес – це діяння (тобто, дії та бездіяльність) його суб'єктів. Наведене виявляється як в їхній активній поведінці (наприклад, вчинення дій, до яких вони зобов'язані правовими нормами; прикладом може слугувати те, що стягувач повідомляє виконавця, що боржник частково самостійно виконав рішення, щодо якого здійснюється виконавче провадження), так і в утриманні від вчинення певних дій (зокрема, йдеться про виконання заборонних норм права; прикладом може слугувати, що боржник утримується від вчинення дій, що унеможливають чи ускладнюють виконання рішення);

– структурно виконавчий процес – це сукупність діянь, адже не завжди й не всі його суб'єкти зобов'язані вчиняти відповідні діяння системно й за погодженням одне з одним, такі діяння можуть бути й безсистемними (особливо якщо йдеться про суб'єктів, які владними повноваженнями не наділені);

– виконавчий процес формально визначений – діяння суб'єктів виконавчого процесу врегульовані нормами права. Тобто, в ідеалі вони мають здійснюватися в межах норм права, проте, оскільки це фактичні діяння, а норми права встановлюють належні ідеальні моделі поведінки, то на практиці може відбуватися і їхній незбіг (тоді йдеться про правопорушення / зловживання правом). Отже, варто зазначати про потребу чіткої кореляції виконавчого процесу й виконавчої процедури;

– діяння суб'єктів виконавчого процесу прямо або опосередковано спрямовані на примусове виконання рішення суду, іншого органу (посадової особи). Наведене пов'язане з тим, що деякі суб'єкти таких діянь мають пряме завдання щодо примусового виконання рішень (зокрема,

йдеться про виконавців), а деякі з них хоча й не мають такого завдання, проте реалізацією своїх прав / виконанням обов'язків сприяють тому, що таке завдання досягається.

**Висновки.** Як узагальнення наукового дослідження, в межах статті можна запропонувати таке визначення виконавчого процесу (як діяльності): це сукупність діянь суб'єктів виконавчого процесу, які врегульовані нормами права, спрямовані прямо чи опосередковано на примусове виконання рішення суду, іншого органу (посадової особи). Серед ознак виконавчого процесу (як діяльності) варто окреслити такі: сутнісно виконавчий процес – це діяння (тобто, дії та бездіяльність) його суб'єктів; струк-

турно виконавчий процес – це сукупність діянь, адже не завжди й не всі його суб'єкти зобов'язані вчиняти відповідні діяння системно й за погодженням одне з одним; виконавчий процес формально визначений – діяння суб'єктів виконавчого процесу врегульовані нормами права; діяння суб'єктів виконавчого процесу прямо або опосередковано спрямовані на примусове виконання рішення суду, іншого органу (посадової особи). Перспективними видаються й подальші наукові розробки тематики виконавчого процесу, його ознак, що сприятиме поглибленню наукового інструментарію науки виконавчого процесу зокрема та юридичної науки в цілому.

#### Список літератури:

1. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А. В. Матяко. Москва : Юристъ, 2001. 771 с.
2. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права : елементарний курс. Видання третє. Харків : Одисей, 2012. 432 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. 4-те видання, допов. і перероб. Київ : Алерта, 2013. 524 с.
4. Щербак С.В. Зміст виконавчого процесу. *Правовий вісник УАБС*. 2011. № 2 (5). С. 15–19.
5. Теорія нотаріального процесу : науково-практичний посібник / за заг. ред. С.Я. Фурси. Київ : Алерта, Центр учбової літератури, 2012. 920 с.
6. Щербак С.В. Судові та виконавчі процедури в цивілістичному процесі. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 187–191.
7. Чумак О.О. Виконавче провадження та виконавчий процес: сучасний стан та перспективи. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 27. С. 582–588.
8. Гук Б.М. Проблеми дефініції поняття виконавчого провадження. *Університетські наукові записки*. 2009. № 1 (29). С. 101–106.
9. Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України. Запоріжжя. 2017. 34 с.
10. Щербак С.В. Суб'єкти виконавчого процесу. *Вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 6. С. 35–38.
11. Чумак О.О. Суб'єктний склад виконавчого провадження. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2014. № 1 (06). С. 222–227.
12. Філософський енциклопедичний словник / за заг. ред. В.І. Шинкарука. Київ : Абрис, 2002. 742 с.

#### Sergiienko N.A. EXECUTIVE PROCESS (AS ACTIVITY): DEFINITION AND FEATURES

*In the scientific article the problems of definition of executive process (as activity) have been explored, the features of executive process (as activity) have been determined. It has been stated, that executive process is not equal to executive procedure, but executive process and executive procedure are to be correlated for obtaining the legality of decisions' compulsory execution. For understanding the space of executive process, the author of scientific article offers to put attention to the definition of subjects of executive process. In the scientific article is stated, that the relations, that exist during practicing decisions' compulsory execution, are complex and different in their essence, the correlation of subjects of these relations are also complex. The author offers the classification of subjects of executive process that is as follows: I. Members of executive process: executors (government executors, private executors, executive groups as complex subjects); sides of executive process (debtor, creditor); prosecutor as the presenter of state interests. II. Subjects that facilitate the practicing of executive process: witnesses; policemen; representatives of guardianship and trusteeship bodies; banks; holders of property; operators of electronic trades and organizers of electronic trades, trades under fixed price; representatives of sides; experts; specialists; subject of evaluation-subjects of entrepreneurship; translators; subject, whose right of intellectual property have been violated – under the*



*executive documents for requisition and distraction property following art. 176, 177, 229 of the Criminal Code of Ukraine, art. 51-2 of The Code of Ukraine on administrative offences; courts. In the scientific article the author has stated that subjects of executive process correspond in a different manner; but the object of this correspondence can be generalized to decision' compulsory execution. In the scientific article, the author has offered the definition of executive process (as activity), that is as follow: complex of deeds of subjects of executive process that are regulated by legal norms directly or indirectly focused on compulsory execution of court decisions or decision of other bodies (post persons). The features of executive process (as activity) also have been determined in the scientific article.*

**Key words:** *executive process (as activity), executive procedure, features of executive process (as activity), subjects of executive process, compulsory execution.*

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.736

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/10>

**Бучинська А.Й.**

Поліський національний університет

### БАНКРУТСТВО СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ВІДПОВІДНО ДО ПОЛЬСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*У статті досліджуються нормативно-правові підстави застосування процедури реструктуризації і банкрутства до неплатоспроможних суб'єктів господарювання за законодавством Польщі. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що в польському праві діє два Закони про реструктуризацію і про банкрутство, які регулюють відносини у сфері неплатоспроможності суб'єктів господарювання. Перший із них покликаний відновити платоспроможність боржника і таким чином запобігти банкрутству такого суб'єкта, натомість другий регулює процедуру оголошення боржника банкрутом і проведення його ліквідації. Провідною ідеєю польського законодавства, що регулює провадження у справі про реструктуризацію і банкрутство суб'єктів господарювання, є максимальне задоволення вимог кредиторів і, за можливістю, збереження існуючого підприємства боржника. Коли наявні ознаки неплатоспроможності, сам боржник-суб'єкт господарювання може вийти з пропозицією до кредиторів про укладення угоди щодо реструктуризації існуючих боргів чи санації підприємства. У будь-якому випадку саме суд буде оцінювати, чи є підстави проводити реструктуризацію, і чи кредитори не зазнають шкоди в результаті такого провадження. У процесі реструктуризації можуть бути застосовані такі процедури, як затвердження судом угоди між боржником і кредиторами; прискорена процедура укладення угоди; процедура укладення угоди та санація. І хоча про вибір однієї із законодавчо передбачених процедур у процесі реструктуризації вирішує сам боржник, оскільки саме він звертається до суду із заявою про реструктуризацію, однак існують законодавчі обмеження застосування зазначених процедур, зокрема в залежності від спірності вимог кредиторів. Якщо ж відновлення платоспроможності боржника є неможливим, тоді має місце застосування процедури банкрутства, внаслідок якої здійснюється оголошення боржника банкрутом і застосування ліквідаційної процедури, яка зазвичай супроводжується продажем майна банкрута і задоволенням вимог кредиторів.*

**Ключові слова:** банкрутство, реструктуризація, суб'єкт господарювання, неплатоспроможність, банкрут, кредитор, угода, санація, ліквідація.

**Постановка проблеми.** Здійснення господарської діяльності завжди пов'язане з ризиком. Ризик означає, що підприємець, інвестуючи власні ресурси, в тому числі грошові кошти, інші активи та особистий час для створення та ведення бізнесу, на певному етапі господарювання може зіштовхнутись із ситуацією, коли він не зможе виконати після настання встановленого строку грошові зобов'язання перед кредиторами, тобто виявиться неплатоспроможним. Дослідження польського законодавства, що регулює відносини неплатоспроможності й банкрутства, має як наукову, так

і практичну мету. З одного боку, вітчизняні підприємці, здійснюючи зовнішньоекономічну діяльність із польськими суб'єктами господарювання, можуть опинитись у ролі кредиторів неплатоспроможного суб'єкта, а з іншого боку, українським громадянам дозволено створювати суб'єкти господарювання на території Польщі, тому в разі втрати платоспроможності в них може виникнути потреба пошуку шляхів її відновлення або оголошення банкрутства відповідно до польського права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській юридичній літературі не проведено

жодних досліджень щодо застосування процедур банкрутства в польському праві. Різні юридичні аспекти процедур реструктуризації і банкрутства вивчали такі польські науковці, як К. Фляга-Герушинська, А. Вітош, С. Байон та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті – проаналізувати становлення і розвиток польського законодавства, що регулює питання неплатоспроможності і банкрутства, дослідити застосування процедур реструктуризації і банкрутства до суб'єктів господарювання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розвиток сучасного законодавства про банкрутство в Польщі починає свій відлік з 2003 року, коли набрав чинності Закон «Про банкрутство і відновлення» від 28 лютого 2003 року. Однак зростаюча кількість оголошення суб'єктів господарювання банкрутами та застосування ліквідаційної процедури, незначне використання процедур відновлення до неплатоспроможних суб'єктів призвели до того, що польський законодавець з метою більш ефективного регулювання відносин у сфері неплатоспроможності суб'єктів господарювання з 1 січня 2016 року запровадив два окремих законодавчих акти. Це нова редакція Закону «Про банкрутство» від 28 лютого 2003 року та Закон «Про реструктуризацію» від 15 травня 2015 року.

Банкрутство відповідно до ст. 10 Закону «Про банкрутство» може бути оголошено щодо боржника, який став неплатоспроможним. Боржник є неплатоспроможним, якщо він втратив здатність виконувати свої обов'язкові грошові зобов'язання. Вважається, що боржник втратив здатність виконувати свої грошові зобов'язання, термін виконання яких настав, якщо затримка їх виконання перевищує три місяці [1, ст. 11]. Боржник, який є юридичною особою або структурним підрозділом, що не має статусу юридичної особи, є неплатоспроможним також, коли його грошові зобов'язання перевищують вартість його майна, і цей стан зберігається протягом періоду, що перевищує двадцять чотири місяці. Регламент 2015/848 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 року щодо процедур банкрутства не містить визначення неплатоспроможності, натомість відсилає до внутрішнього права кожної країни-члена ЄС [2, ст. 7], в якій відбувається порушення справи про банкрутство згідно з принципом *lex fori concursus* [3].

Відповідно до Закону «Про реструктуризацію» процедуру реструктуризації може бути проведено відносно неплатоспроможного боржника або того, якому така неплатоспроможність загрожує.

Під боржником, якому загрожує неплатоспроможність, слід розуміти боржника, чия економічна ситуація вказує на те, що найближчим часом він може стати неплатоспроможним [4, ст. 6]. Польський законодавець не чітко визначив поняття боржника, якому загрожує неплатоспроможність, тому питання, яким чином визначити економічну ситуацію, що може призвести до неплатоспроможності, кожного разу буде вирішуватися самим боржником, кредиторами чи судом [5, с. 130]. Польські науковці А. Якубецькі і Ф. Зедлер вважають, що кожен суб'єкт господарювання повинен виконувати свої зобов'язання у визначений термін. Якщо ж боржник виконує їх несвоєчасно, то його можна вважати неплатоспроможним незалежно від розміру заборгованості, хоча в кінцевому підсумку про неплатоспроможність боржника буде вирішувати суд [6, с. 55].

Аналізуючи співвідношення Законів «Про банкрутство» і «Про реструктуризацію», слід відмітити, що польський законодавець надав перевагу можливості відновити неплатоспроможність боржника шляхом реструктуризації. Так, суб'єкт господарювання не може бути визнаний банкрутом у період від дня відкриття процедури реструктуризації до її завершення чи правомірного припинення [1, ст. 9а]. Якщо подається заява і про банкрутство, і про реструктуризацію, остання розглядається в першу чергу. Суд у таких випадках зупиняє розгляд заяви про банкрутство до винесення законного рішення за заявою про реструктуризацію.

У ситуації коли зупинення розгляду заяви про банкрутство суперечить інтересам усіх кредиторів, суд у справі про банкрутство виносить ухвалу про об'єднання в одне провадження розгляду заяв про банкрутство та про реструктуризацію. Якщо таке об'єднання призведе до значної затримки винесення рішення про банкрутство на шкоду кредиторам, а підстави реструктуризації, що представлені боржником у заяві про реструктуризацію, відомі суду в справі про банкрутство, даний суд не здійснює об'єднання заяв та розглядає заяву про визнання боржника банкрутом, про що повідомляє суд з реструктуризації [1, ст. 9b]. Суд відмовить у розгляді заяви про банкрутство, якщо активи неплатоспроможного боржника будуть недостатні для покриття витрат на провадження у справі про банкрутство або їх вистачить лише для покриття цих витрат [1, ст. 13].

Процедура реструктуризації є фактично способом уникнення банкрутства неплатоспроможного боржника, небажаного як з точки зору його

самого, так і з точки зору кредиторів, а також усієї економіки, в тому числі ринку праці. Реструктуризація відбувається шляхом укладення угоди з кредиторами або шляхом проведення санаційних заходів із забезпеченням законних прав кредиторів. У результаті реструктуризації можливі: зміна організаційно-правової форми, напрямку виробництва, асортименту; відмова від нерентабельної продукції; продаж, ліквідація зайвого майна тощо.

Із пропозицією реструктуризації виходить сам боржник, пропонуючи кредиторам укладення угоди або запровадження санації, щоб запобігти застосуванню до нього процедури банкрутства. Для укладення угоди між боржником і кредиторами польський законодавець передбачив три договірні процедури: 1) затвердження угоди між боржником і кредиторами; 2) прискорену процедуру укладення угоди; 3) процедуру укладення угоди [4, ст. 2]. Вибір процедур укладення угоди залежить від спірності вимог кредиторів, якщо їх розмір перевищує 15% від усіх вимог, що мають право голосувати за угодою, тоді з трьох законодавчо визначених договірних процедур можливим є застосування лише процедури укладення угоди.

Серед вищеперерахованих процедур укладення угоди в процесі реструктуризації найбільш сприятливою для боржника є процедура затвердження угоди між боржником і кредиторами судом. Суть її полягає в тому, що спочатку боржник укладає договір з консультантом з реструктуризації про нагляд за ходом підготовки договірних пропозицій, проводить збір голосів кредиторів та подає заяву до суду про затвердження угоди з кредиторами. Важливим етапом у цьому провадженні є збір голосів кредиторів, який здійснює сам боржник у письмовій формі. Дана процедура може бути застосована, якщо за неї проголосує більшість кредиторів, які мають право голосу за угодою, і сукупна частка їхніх вимог становить не менше двох третин від загальної суми заборгованості. Затвердження угоди спочатку здійснює консультант з реструктуризації, і після цього до суду направляється заява разом із необхідною документацією про затвердження угоди. Роль суду зводиться до прийняття ухвали, яка затверджує таку угоду, протягом двох тижнів із дня надходження заяви про таке затвердження [4].

Прискорена процедура укладення угоди в процесі реструктуризації дозволяє боржнику укласти угоду з кредиторами після пред'явлення і затвердження переліку вимог кредиторів у спрощеному порядку. Із заявою про прискорену процедуру

укладення угоди до суду звертається боржник. Заява повинна містити пропозиції разом із попереднім планом реструктуризації, перелік майна, вимоги кредиторів. Суд розглядає дану заяву без проведення судового засідання протягом тижня з дня її надходження, і у випадку наявності підстав для порушення такого провадження призначає суддю-комісара та розпорядника. Протягом 2-х тижнів із дня відкриття такого провадження розпорядник складає і представляє судді-комісару план реструктуризації, перелік вимог. Після цього проводяться збори кредиторів, на яких затверджується перелік вимог кредиторів і угода про реструктуризацію, і в подальшому суддя-комісар вносить ухвалу про затвердження даної угоди. Перевагою цієї процедури для боржника є зупинення виконавчих проваджень щодо майнових вимог кредиторів, які увійшли до плану реструктуризації, натомість виконавче провадження щодо вимог, які не входять до плану реструктуризації, може бути зупинене на термін 3 місяці [4].

Загалом, процедура укладення угоди в процесі реструктуризації дуже подібна до прискореної процедури укладення угоди, з деякими відмінностями щодо термінів розгляду заяви про укладення угоди. Так, заява розглядається протягом 2-х тижнів із дня її надходження, якщо розгляд проводиться без судового засідання, а коли існує необхідність проведення судового засідання, розгляд відбувається протягом 6-ти тижнів. Але треба пам'ятати, що, як зазначено вище, дана процедура має застосування у разі, коли сума спірних вимог кредиторів перевищує 15% від усіх вимог, що мають право голосувати за угодою [4].

Санація становить юридичні та фактичні дії, спрямовані на поліпшення економічного становища боржника та спрямована на відновлення здатності боржника виконувати свої зобов'язання, захищаючи від примусового виконання. Із заявою про відкриття санації до суду може звернутись як боржник, так і кредитор. Аналогічно, як і у випадку договірної провадження, заява розглядається протягом 2-х тижнів із дня її надходження, якщо розгляд проводиться без судового засідання, а за необхідності проведення судового засідання розгляд відбувається протягом 6-ти тижнів.

Відмінність процедур укладення угоди в разі реструктуризації і санації полягає в тому, що за договірних процедур боржник надалі здійснює управління своїм майном, натомість у разі санації призначається санатор. У ході процедури санації санатор разом із боржником представляє судді-комісару план реструктуризації з переліком вимог

кредиторів протягом 30-ти днів із дня відкриття санаційної процедури (в обґрунтованих випадках цей термін може бути продовжений суддею-комісаром до 3-х місяців). Суддя-комісар приймає ухвалу про затвердження плану реструктуризації після його погодження з комітетом кредиторів. Наступним етапом є скликання суддею-комісаром зборів кредиторів з метою голосування щодо угоди, відразу після виконання всього або частини плану реструктуризації, передбаченого до виконання в ході санаційного розгляду, однак не пізніше 12-ти місяців із дня відкриття санаційного провадження [4, ч. 1 ст. 321].

Як впливає з вищезазначеного, головною складовою частиною зазначених процедур є план реструктуризації. Це документ юридичного та економічного характеру, який містить характеристику підприємства боржника, причини складної ситуації, заплановані заходи реструктуризації, а також графік реалізації окремих дій та прогноз щодо прибутків і збитків на наступні роки діяльності боржника. Роль плану реструктуризації особливо важлива в санації, оскільки затвердження плану є умовою прийняття таких санаційних заходів, як скорочення робочих місць, відчуження майна або розірвання деяких договорів. Тому в разі запровадження санації ухвала про затвердження плану реструктуризації приймається після погодження його з комітетом кредиторів. Правильно складений план реструктуризації дозволяє раціонально й обґрунтовано оцінити перспективи відновлення платоспроможності боржника. З його допомогою кредитори можуть прогнозувати, чи має реструктуризація шанс на успіх, і чи повинні вони надати підтримку угоді між боржником і кредиторами.

Польські науковці звертають увагу, що процедура реструктуризації не завжди приваблива як для боржника, так і кредиторів, оскільки їх вплив на сам її перебіг значно обмежений, до того ж терміни проведення такої процедури на практиці значно перевищують встановлені законом [7, с. 14].

Якщо боржник є неплатоспроможним і до нього неможливо застосувати жодну з процедур реструктуризації, тоді суд з питань банкрутства у складі професійного судді оголошує такого суб'єкта банкрутом і відкриває ліквідаційну процедуру [1, ст. 150]. На думку К. Фляга-Герушинської, суть банкрутства полягає в тому, що боржник позбавляється (обмежується) в праві користування і розпорядження майном для рівномірного задоволення вимог кредиторів [8, с. 2].

Заяву про порушення справи про банкрутство може подати сам боржник чи будь-хто з кредито-

рів, але не тільки вони. Статтею 20 ЗБ визначено перелік суб'єктів, які можуть звернутись із такою заявою, наприклад, порушити справу про банкрутство державного підприємства може орган, до відання якого належить дане підприємство. Боржник зобов'язаний подати до суду заяву про порушення справи про банкрутство не пізніше 30-ти днів із дня виникнення підстави для визнання його банкрутом (ст. 21 ЗБ).

Після оголошення суб'єкта господарювання банкрутом провадження у справі про банкрутство здійснює призначений суддя-комісар, за винятком дій, які застережені на користь професійного судді або складу суддів (наприклад, у справі щодо оплати арбітражного керуючого та розгляду скарги на рішення судді-комісара суд розглядає в складі трьох професійних суддів) [1, ст. 150]. Суддя-комісар керує ходом процедури банкрутства, здійснює нагляд за діяльністю арбітражного керуючого, визначає дії, виконання яких арбітражним керуючим без його дозволу або дозволу комітету кредиторів є неприпустимим тощо [1, ст. 152].

Збори кредиторів скликає суддя-комісар у випадках, коли: 1) закон вимагає ухвали зборів кредиторів (наприклад, у разі виникнення необхідності виключити з ліквідаційної маси майнові складники); 2) на прохання не менше 2-х кредиторів, що мають разом не менше 1/3 частини загальної суми вимог; 3) коли суддя-комісар вважає за необхідне [1, ст. 191].

До повноважень судді-комісара віднесено створення комітету кредиторів (за заявою банкрута, не менше трьох кредиторів або кредиторів (а), що мають разом не менше 1/5 частини загальної суми вимог) та призначення і відкликання його членів. Комітет кредиторів складається з 5-ти членів та 2-х заступників, якщо кількість кредиторів менше 7-ми, до складу входить 3 кредитори.

Комітет кредиторів покликаний: 1) взаємодіяти з арбітражним керуючим та здійснювати контроль за його діями, вивчати стан майна банкрута, у зв'язку з цим може зажадати від банкрута і арбітражного керуючого пояснень і може досліджувати бухгалтерську документацію, може вносити судді-комісару зауваження щодо діяльності арбітражного керуючого; 2) давати дозволи на передбачені Законом дії, наприклад, управління підприємством арбітражним керуючим, якщо воно триватиме більше 3-х місяців із дня оголошення банкрутства або щодо відмови від продажу підприємства в цілому тощо [1, ст. 206].

Провадження в справі про банкрутство повинно провадитись таким чином, щоб вимоги кре-

диторів були максимально задоволені, і за можливістю збереглося існуюче підприємство боржника. Тому в процедурі банкрутства є можливе укладення угоди, з такою пропозицією можуть виступити банкрут, кредитор чи арбітражний керуючий [1, ст. 266а]. Метою такої угоди між банкрутом і кредиторами є задоволення вимог кредиторів з урахуванням майбутнього прибутку підприємства. Це означає подальшу участь суб'єкта в господарському обороті і збереження робочих місць. Обов'язковою умовою оголошення банкрутства з можливістю укладення угоди є подання реальних договірних пропозицій, що забезпечують погашення зобов'язань боржника в розмірі не нижче, ніж у разі ліквідації його майна. Договірні пропозиції представляє боржник та обґрунтовує їх на підставі аналізу майново-фінансового становища підприємства, його конкурентоспроможності, прогнозів щодо ситуації на ринку, на якому працює суб'єкт, та аналізу ризиків. Основною складовою частиною договірних пропозицій є спосіб реструктуризації боргу підприємства, який може включати зменшення, розстрочення чи відстрочення строку погашення вимог кредиторів, перетворення заборгованості на частки чи акції в капіталі даного суб'єкта господарювання [9, с. 207].

Якщо в процедурі банкрутства укладення угоди між банкрутом і кредиторами не принесе очікуваних результатів щодо задоволення вимог кредиторів, тоді має місце застосування ліквідаційної процедури. У ході такої процедури здійснюється продаж усього майнового комплексу банкрута або його організованої частини чи окремих складових частин з метою задоволення вимог кредиторів. Установлено черговість задоволення таких вимог, зокрема, передусім задовольняються вимоги з виплати заборгованої заробітної плати перед працівниками банкрута, в наступній черзі задовольняються вимоги щодо сплати податків і зборів, у подальшому – вимоги кредиторів, не забезпечені заставою, тощо. Вимоги кожної наступної

черги задовольняються в міру надходження на рахунок коштів від продажу майна банкрута після повного задоволення вимог попередньої черги. У разі недостатності коштів, одержаних від продажу майна банкрута, для повного задоволення всіх вимог однієї черги вимоги задовольняються пропорційно сумі вимог, що належить кожному кредиторові однієї черги.

Необхідно звернути увагу на запровадження в польському праві, що регулює питання банкрутства, інституції *pre-pack*, тобто підготовленої ліквідації. Суть даної інституції зводиться до того, що одночасно із заявою про порушення справи про банкрутство подається заява про затвердження умов продажу майна. Відомо, що ліквідаційна процедура займає багато часу, у зв'язку з чим застосування *pre-pack* має прискорити процес ліквідації, оскільки паралельно з порушенням справи про банкрутство здійснюється пошук майбутніх покупців майна боржника. Однак, як зазначається в польській науковій літературі, застосування цієї інституції може породжувати на практиці багато питань, відносно хоча б заставленого майна [10, с. 11].

**Висновки.** Отже, проведений аналіз діючого польського законодавства, що регулює питання банкрутства суб'єктів господарювання, дає підстави стверджувати, що в разі виникнення неплатоспроможності можливим є застосування до боржника або процедури реструктуризації, або ліквідації. Реструктуризація покликана відновити неплатоспроможність суб'єкта господарювання. Польський законодавець передбачив декілька процедур такого відновлення, де з ініціативою завжди виходить боржник, але вирішувати, чи дати йому такий шанс, кожного разу будуть кредитори. Якщо відновлення платоспроможності не є можливим або призведе до порушення інтересів кредиторів, тоді здійснюється оголошення боржника банкрутом і запроваджується ліквідаційна процедура, в ході якої за можливості задовольняються вимоги кредиторів.

#### Список літератури:

1. Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. prawo upadłościowe. Dz.U. 2003. Nr 60. poz. 535.
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego. Dz.Urz.U.E.L Nr 141, str. 19.
3. Prawo upadłościowe Prawo restrukturyzacyjne. Katowice 2017 Arkadiusz Świderek. URL: <https://docplayer.pl/66279645-Prawo-upadlosciowe-prawo-restrukturyzacyjne-katowice-2017-arkadiusz-swiderrek.html>
4. Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. prawo restrukturyzacyjne. Dz.U. 2015 r. poz. 978.
5. Sebastian Bajon. Upadłości i restrukturyzacje w Polsce – wybrane aspekty prawne i statystyki postępowań. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*. 4/2018. № 45 S. 127–141.
6. Stanisław Gurgul. Ekonomiczne i prawne czynniki oraz procedury upadłości przedsiębiorstw w Polsce. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu. Wrocław, 2014. 248 с.

7. Prawne i zarządcze uwarunkowania skutecznej restrukturyzacji jako instytucji zapobiegającej upadłości przedsiębiorstw – perspektywa krajowa i benchmarki międzynarodowe / P. Antonowicz at al. *Zarządzanie i Finanse*. 2018 R. 16. № 4. Cz. 1. S. 5–21.

8. Kinga Flaga-Gieruszyńska. Prawo upadłościowe i naprawcze. 4. wydanie. Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa, 2012. C. 281.

9. Andrzej Tokarski, Marek Matuszak. Upadłość jako instytucja gospodarki rynkowej. *Przedsiębiorczość – Edukacja*. 2016. № 12. S. 199–216.

10. Aleksander Jerzy Witosz. Przygotowana likwidacja w postępowaniu upadłościowym – wybrane uwagi. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*. 2017. № 329. S. 7–19.

#### **Buchynska A.Y. BANKRUPTCY OF BUSINESS ENTITIES IN ACCORDANCE WITH POLISH LAW**

*The article examines the legal basis for the application of the restructuring and bankruptcy procedure to insolvent businesses under Polish law. The analysis gives bases to assert that Polish law has two Laws on Restructuring and Bankruptcy, which regulate the insolvency of business entities. The first is designed to restore the debtor's solvency, and thus prevent the bankruptcy of such entity, while the second regulates the procedure for declaring the debtor bankrupt and its liquidation. The leading idea of the Polish legislation governing the restructuring and bankruptcy proceedings of business entities is the maximum satisfaction of creditors' claims and, if possible, the preservation of the existing debtor's enterprise. When there are signs of insolvency, the debtor-entity itself may come up with a proposal to creditors to enter into an agreement to restructure existing debts or rehabilitate the company. In any case, it is up to the court to assess whether there are grounds for restructuring and whether the creditors are not damaged as a result of such proceedings. In the process of restructuring, procedures such as court approval of the agreement between the debtor and creditors may be used; accelerated procedure for concluding an agreement; agreement procedure and reorganization. Although the debtor decides on the choice of one of the legally prescribed procedures in the restructuring process, as they are the one who applies to the court for restructuring, there are legal restrictions on the application of these procedures, in particular depending on the disputed creditors' claims. If it is impossible to restore the debtor's solvency, then the bankruptcy procedure is applied, as a result of which the debtor is declared bankrupt and the liquidation procedure is applied, which is usually accompanied by the sale of the bankrupt's property and satisfaction of creditors' claims.*

**Key words:** *bankruptcy, restructure, insolvency, business entity, bankrupt, creditor, agreement, financial recovery, liquidation.*

**Єремєєв А.В.**

Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України

## ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОМПАНІЯ» В МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРАХ ПРО УНИКНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

*Статтю присвячено визначенню поняття «компанія» в міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування, які укладені між Україною та іншими державами і на тепер є чинними, а також у Модельній податковій конвенції щодо прибутків і капіталу Організації економічного співробітництва та розвитку, Типовій конвенції ООН про уникнення подвійного оподаткування. Досліджено та проаналізовано різні визначення поняття «компанія», визначено основні їхні відмінності. Запропоновано поділ усіх визначень поняття «компанія», що містяться в міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування, на три умовні групи, визначено проблемні моменти кожної із зазначених груп. Перша група передбачає, що компанією є корпоративне об'єднання або прирівняна до нього структура. Визначення, що належать до даної групи, акцентовані скоріше на внутрішній структурі суб'єкта господарювання та, як правило, розраховані на застосування з питань сплати дивідендів. Ці визначення не дозволяють надати повну характеристику правового статусу суб'єкта господарювання – юридичної особи. Друга група визначень встановлює, що компанією є юридична особа або прирівняна до неї структура. Ці визначення більш повно характеризують правовий статус суб'єктів господарювання, але породжують низку питань, які саме суб'єкти, що не є юридичними особами, за якими саме критеріями і за яких умов можуть бути віднесені до поняття «компанія». Третя група визначень поєднує елементи визначень, віднесених до перших двох груп, і передбачає, що компанія – це корпоративне об'єднання чи юридична особа або структура, прирівняна до корпоративного об'єднання чи юридичної особи. Оскільки в даному випадку поняття «корпоративне об'єднання» та «юридична особа» не ототожнюються, виникає потреба у встановленні співвідношення даних категорій, визначення їх єдності та можливості їх вірної диференціації.*

**Ключові слова:** офшорна компанія, компанія, юридична особа, господарська діяльність, уникнення подвійного оподаткування.

**Постановка проблеми.** Поняття «компанія» набуло значного поширення в чинному законодавстві та сучасній правовій доктрині, зайнявши важливе місце в економіко-правовому понятійному апараті. Так, зокрема, загальноприйнятим є застосування цієї категорії до компаній офшорних, холдингових тощо. Однак, незважаючи на широке застосування, поняття «компанія» залишається недостатньо юридично визначеним та може набувати суттєво відмінних значень у світлі різних юридичних та економічних тлумачень. У зв'язку з дослідженням господарсько-правового статусу окремих типів компаній, зокрема офшорних компаній, особливий інтерес становлять визначення категорії «компанія», що містяться в чинних для України міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування досліджувалися

такими вченими, як Ю.Г. Демянчук, Р.Г. Браславський, А.В. Гарбінська-Руденко та ін. Питання визначення поняття «компанія» в міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування не зазнало належного вивчення на доктринальному рівні й потребує подальшого вивчення та аналізу.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз визначень категорії «компанія», що містяться в чинних для України міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Подвійне оподаткування є негативним явищем, яке не лише характеризується обкладанням платника податку непомірним податковим тягарем, але й призводить до значних проблем у сфері ефективного регулювання податкових відносин у цілому [1, с. 200]. Явище подвійного оподаткування вважається негативним, оскільки призводить до посилення фіскального навантаження на суб'єктів



господарювання й у кінцевому результаті призводить до стримування їхньої ділової активності, згорання господарської діяльності з подальшими негативними наслідками для бюджету, зайнятості населення тощо [2, с. 3]. Сьогодні добробут країни, незалежно від рівня її економічного розвитку, часто залежить від кількості інвестицій, які здійснюються в її економіку, тому в запобіганні подвійному оподаткуванню доходів (прибутків) і майна зацікавлені не тільки платники податку, а й самі держави [3]. Практично єдиним ефективним правовим механізмом уникнення подвійного оподаткування є двосторонній спосіб уникнення міжнародного подвійного оподаткування, що полягає у використанні норм двосторонніх договорів про уникнення подвійного оподаткування в комплексі з нормами внутрішнього законодавства України [2, с. 5]. За відсутності міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування вирішення проблеми міжнародного подвійного оподаткування виключно на підставі норм національного законодавства є неможливим [2, с. 14]. Варто відзначити, що похідним від принципу недопущення подвійного оподаткування є положення щодо обов'язковості оподаткування, яке має своїм спрямуванням нівелювати потенційну можливість застосування платниками податків механізмів агресивного податкового планування, за допомогою застосування яких вони прагнуть вивести свої доходи з орбіти фіскального впливу інститутів публічної влади відповідних договірних держав [4, с. 55].

Відповідно до листа Державної податкової служби України від 04.02.2020 р. № 1852/7/99-00-09-02-02-07 станом на 01.01.2020 р. чинними для України є 74 міжнародні договори про уникнення подвійного оподаткування [5]. Серед понять, визначення яких надається в цих міжнародних договорах, як правило, визначається і компанія.

Більшість міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування термін «компанія» визначає як будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку іншу організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання. Зокрема, таке визначення містять: Конвенція між Урядом Республіки Австрія і Урядом України про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на майно [6], Конвенція між Урядом України і Урядом Королівства Бельгії про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і майно [7], Конвенція між

Урядом України і Урядом Республіки Болгарія про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень [8], Конвенція між Урядом України і Урядом Федеративної Республіки Бразилія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи [9] та ін. Змістовно аналогічне визначення містить Конвенція між Урядом України і Урядом Словацької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на дохід і майно, що визначає термін «компанія» як будь-яке об'єднання або об'єднання осіб, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне [10].

Кілька міжнародних договорів надають практично тотожні визначення, доповнюючи їх окремими додатковими ознаками або вказуючи, до яких саме суб'єктів відповідну категорію належить застосовувати. Так, відповідно до Конвенції між Урядом України і Урядом Республіки Казахстан про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи термін «компанія» означає будь-яке корпоративне об'єднання, зокрема акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю або будь-яке інше господарське товариство, або будь-яку організацію, що розглядається для цілей оподаткування як корпоративне об'єднання [11]. Згідно з Угодою між Україною і Республікою Узбекистан про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна термін «компанія» означає будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання, включаючи акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю або будь-яку іншу юридичну особу чи організацію, що обкладаються податком на дохід (прибуток) [12]. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Індія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал вказує, що термін «компанія» означає будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання, яке вважається об'єктом оподаткування згідно з чинним податковим законодавством у відповідній Договірній Державі [13]. Привертає увагу те, що в даному визначенні корпоративне об'єднання, організація розглядаються як об'єкт, а не суб'єкт оподаткування, що уявляється теоретично не обґрунтованим та практично не доцільним. Відповідно до статті 22 Податкового кодексу

України об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, визначені податковим законодавством, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку [14]. На доктринальному рівні зазначається, що об'єкт податку – це визначена в податковому законодавстві обставина суспільного чи господарського життя, сполучена з впливом на предмет податку, яка зумовлює чи передбачає появу у платника (суб'єкта податку) суспільного блага і виступає юридичною підставою виконання обов'язку сплати податку [15, с. 105]. При цьому поняття «суб'єкт податку» розглядається як тотожне категорії «платник податку». Таким чином, вбачається, що корпоративне об'єднання або інша організація, що розглядається як корпоративне об'єднання, з метою оподаткування може виступати платником податку, суб'єктом, але не об'єктом оподаткування.

Конвенція між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи та капітал термін «компанія» визначає як будь-яку господарську одиницю або організацію, що розглядається як корпоративне об'єднання з метою оподаткування. У випадку України цей термін означає акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю або будь-яку іншу юридичну особу чи іншу організацію, яка належить до оподаткування прибутку [16].

Відповідно до Модельної податкової конвенції щодо прибутків і капіталу Організації економічного співробітництва та розвитку термін «компанія» означає передусім будь-яке корпоративне утворення. Крім того, цей термін охоплює будь-який інший суб'єкт оподаткування, що розглядається як корпоративне об'єднання відповідно до податкового законодавства договірної держави, в якій його створено. Однак таке визначення сформульовано зі спеціальним посиланням на статтю про дивіденди. Термін «компанія» має відношення лише до вказаної статті [17, с. 68].

Згідно із положеннями Типової конвенції ООН про уникнення подвійного оподаткування термін «компанія» означає будь-яку юридичну особу або будь-яке утворення, яке для податкових цілей вважається юридичною особою [18, с. 8].

Аналогічно і значна частина міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування визначає компанію як будь-яку юридичну особу

або будь-яке об'єднання (чи суб'єкт, утворення, організацію), що розглядається з метою оподаткування як юридична особа. Так, наприклад, згідно із Конвенцією між Кабінетом Міністрів України і Урядом Алжирської Народної Демократичної Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень компанія означає будь-яку юридичну особу або будь-яке об'єднання, що розглядається з метою оподаткування як юридична особа [19]. Відповідно до Конвенції між Урядом України та Урядом Мексиканських Сполучених Штатів про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та майно термін «компанія» означає будь-яку юридичну особу чи будь-який суб'єкт, що розглядається для оподаткування як юридична особа [20]. За Конвенцією між Урядом України і Урядом Королівства Таїланд про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи термін «компанія» означає будь-яку юридичну особу або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як юридична особа [21].

Згідно з Конвенцією між Урядом України і Урядом Французької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і майно термін «компанія» означає будь-яке корпоративне об'єднання (юридичну особу) або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання (юридична особа) [22].

Відповідно до Рекомендацій щодо застосування положень конвенцій (угод) про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна (капіталу), що є додатком до листа Державної податкової служби України від 27.12.2012 р. № 12744/0/71-12/12-1017 термін «компанія» означає будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання. Включає суб'єкти оподаткування, які відповідно до податкових законодавств договірних держав, у яких вони зареєстровані, розглядаються як корпоративні об'єднання. В Україні під терміном «компанія» маються на увазі юридичні особи» [23].

Окремі міжнародні договори щодо уникнення подвійного оподаткування взагалі не містять визначення поняття «компанія»: Конвенція між Урядом СРСР та Урядом Іспанії про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна [24], Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації

про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження ухилень від сплати податків [25], Конвенція між Урядом України і Урядом Держави Ізраїль про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та капітал [26]. Остання конвенція замість терміна «компанія» використовує термін «юридична особа» (що є більш звичним для українського законодавства), який означає компанію, будь-яке корпоративне об'єднання або будь-яку організацію, що розглядається з метою оподаткування як корпоративне об'єднання. Як бачимо, юридична особа визначається через категорію «компанія», а також через поняття «корпоративне об'єднання» та «організація, що розглядається як корпоративне об'єднання». У даному розумінні зміст терміна «юридична особа» повністю відповідає змісту терміна «компанія», що окреслений у більшості інших договорів про уникнення подвійного оподаткування.

Загалом, усі визначення, що містяться в чинних міжнародних договорах України про уникнення подвійного оподаткування, з певною умовністю можливо поділити на 3 групи:

1) компанія – це корпоративне об'єднання або прирівняна до нього структура (договори про уникнення подвійного оподаткування між Україною та Австрією, Бельгією, Болгарією та ін.);

2) компанія – це юридична особа або прирівняна до неї структура (договори про уникнення подвійного оподаткування між Україною та Алжиром, Кіпром, Катаром та ін.);

3) компанія – це корпоративне об'єднання чи юридична особа або структура, прирівняна до корпоративного об'єднання чи юридичної особи (договір про уникнення подвійного оподаткування між Україною та Францією).

Господарський та Цивільний кодекси України словосполучення «корпоративне об'єднання» не визначають. Поняття «об'єднання» в Господарському кодексі України застосовується щодо об'єднань підприємств та інших суб'єктів господарювання юридичних осіб. Категорія «корпоративне» в Господарському кодексі України, як правило, зазначається у контексті підприємств (корпоративне підприємство) та прав (корпоративні права). Згідно зі статтею 63 Господарського кодексу України залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного капіталу в Україні діють підприємства унітарні та корпоративні [27]. Корпоративне підприємство утворюється зазвичай двома або більше засновниками за їхнім спільним рішенням (договором), діє на

основі об'єднання майна та/або підприємницької чи трудової діяльності засновників (учасників), їх спільного управління справами, на основі корпоративних прав, у тому числі через органи, що ними створюються, участі засновників (учасників) у розподілі доходів та ризиків підприємства [27]. Статтею 167 Господарського кодексу України врегульовано, що корпоративні права – це права особи, частка якої визначається в статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [27].

Виділяють такі види корпоративних об'єднань: союзи, господарські асоціації, концерни, консорціуми, картелі, корнери, конгломерати, трести, синдикати, франчайзи, холдинги [28]. Ще одним видом корпоративних об'єднань підприємств промислово-фінансові (фінансово-промислові) групи [28]. Загалом, термін «корпоративне об'єднання» породжує кілька питань. Потребує з'ясування, які саме суб'єкти можуть входити до складу такого об'єднання, чи може це бути об'єднання, наприклад, унітарних підприємств, які за визначенням не є корпоративними, а також які саме організації, що не є корпоративними об'єднаннями, можуть розглядатися як корпоративні об'єднання з метою оподаткування.

Нормативну дефініцію юридичної особи закріплено в Цивільному кодексі України, згідно із статтею 80 якого («Поняття юридичної особи») юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку [29]. Тобто за змістом статті 80 Цивільного кодексу України юридичною особою є організація, що характеризується низкою ознак та відповідає певним критеріям. Організація (франц. organisation) – 1) будова, структура чогось; 2) одна з функцій управління в суспільстві; 3) група осіб, що становить колектив, єдине ціле; 4) налагодження, впорядкування, приведення чогось у систему. 5) об'єднання, союз, засновані для досягнення спільної мети [30, с. 604]. Загалом, на доктринальному рівні зроблено висновок, що положення Цивільного кодексу України, згідно з якими юридична особа є організацією, потребують коригування з акцентом на те, що організація визнається юридичною особою, а не навпаки [31, с. 105]. Так, сучасна господарсько-правова доктрина розглядає юридичну особу як статус

організації, а не саму організацію [31, с. 105]. Вважається, що юридична особа – це організаційно-правова форма, що являє собою сукупність статусних прав і обов'язків, вірніше – підформа, тому що не всіх статусних прав і обов'язків, а лише тих із них, що опосередковують участь організації в майновому обороті [31, с. 105].

Поняття «утворення», що також використовується для розкриття поняття «компанія», в загальному сенсі означає: 1) дію за значенням «утворити та утворитися»; 2) те, що виникло як наслідок певних природних процесів; 3) те, що з'явилося як наслідок творчої діяльності, творчого процесу [32, с. 1518]. У контексті визначення поняття «компанія» вбачається, що категорія «утворення» в контексті визначення поняття «компанія» не має чіткого правничого складника та лише характеризує компанію як результат дії її засновників, те, що утворюється в результаті їхніх дій та не має чітко окресленого правового змісту.

Застереження, вказане в Рекомендаціях щодо застосування положень конвенцій (угод) про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна (капіталу) [23], стосовно того, що в Україні під терміном «компанія» маються на увазі юридичні особи, фактично нівелює в цьому контексті змістовне навантаження терміна «корпоративне об'єднання». Також фактично нівелюються практично всі відмінності між визначеннями терміна «компанія», що містяться в різних договорах про уникнення подвійного оподаткування.

Таке роз'яснення значною мірою спрощує розуміння терміна «компанія», але, з іншого боку, може викликати питання щодо можливості віднесення до компаній структур, які не є юридичними особами (наприклад, філій та інших відокремлених структурних підрозділів, простих товариств тощо). Так, якщо виходити із визначення компанії як юридичної особи або будь-якого об'єднання (суб'єкта, утворення, організації), що розглядається з метою оподаткування як юридична особа, то виникає питання щодо того, які саме суб'єкти – не юридичні особи можуть розглядатися з метою оподаткування як особи юридичні. Відповідно до статті 15 Податкового кодексу України [14] платниками податків визнаються відокремлені підрозділи юридичних осіб. При цьому, як відомо, такі відокремлені підрозділи не є юридичними особами за змістом чинного законодавства. Так, низку податків і зборів можуть самостійно сплачувати відокремлені підрозділи юридичних осіб. Це передусім стосується єдиного соціального внеску, рентної плати за спе-

ціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, збору за місця для паркування транспортних засобів. Відокремлені підрозділи також можуть виступати як податкові агенти щодо сплати податку на доходи фізичних осіб, військового збору, туристичного збору. З урахуванням зазначеного вбачається, що відокремлені підрозділи юридичних осіб можуть розглядатися як компанії.

При цьому слід звернути увагу, що в Рекомендаціях щодо застосування положень конвенції (угод) про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна (капіталу) текстуально відтворюється визначення компанії через категорію «корпоративне об'єднання», а не через категорію «юридична особа». Акцентуючи увагу на визначенні компанії як корпоративного об'єднання, зазначені Роз'яснення не приділяють увагу визначенню компанії як юридичної особи, що міститься в низці договорів про уникнення подвійного оподаткування. Загалом, можна стверджувати, що застереження про те, що компанією в Україні визнається саме юридична особа, спрямоване саме на ототожнення поняття «корпоративне об'єднання» з поняттям «юридична особа», але не на обмеження суб'єктів, що можуть бути віднесені до поняття «компанія» тільки юридичними особами. Також необхідно враховувати, що визначення компанії як корпоративного утворення, введене в Модельній податковій конвенції щодо прибутків і капіталу Організації економічного співробітництва та розвитку, сформульовано спеціально щодо статті цієї конвенції, яка присвячена дивідендам.

**Висновки.** Визначення поняття «компанія» містяться в переважаючій більшості міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування. Умовно всі ці визначення можуть бути розділені на 3 групи.

Перша група передбачає, що компанія – це корпоративне об'єднання або прирівняна до нього структура. Такі визначення, зокрема, містяться в тих міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування, що ґрунтуються на Модельній податковій конвенції щодо прибутків і капіталу Організації економічного співробітництва та розвитку. Такі визначення більше акцентовані на внутрішній структурі суб'єкта господарювання та первинно були розраховані на застосування лише з питань сплати дивідендів. Дана категорія визначень не може в цілому характеризувати правовий статус суб'єкта господарювання. Друга група визначень встановлює, що ком-

панією є юридична особа або прирівняна до неї структура. Ці визначення більш повно характеризують правовий статус суб'єктів господарювання, але породжують низку питань, які саме суб'єкти, що не є юридичними особами, за якими саме критеріями і за яких умов можуть бути віднесені до поняття «компанія». Третя група визначень тяжіє до поєднання елементів визначень, віднесених до перших двох груп і передбачає, що компанія –

це корпоративне об'єднання чи юридична особа або структура, прирівняна до корпоративного об'єднання чи юридичної особи. Між тим визначення, які належать до даної групи, передбачають, що корпоративне об'єднання та юридична особа – це поняття не тотожні. Дане твердження наводить на потребу у встановленні співвідношення даних категорій, визначення їх єдності та можливості їх вірної диференціації.

### Список літератури:

1. Гарбінська-Руденко А.В. Правові аспекти врегулювання подвійного оподаткування між Україною та окремими зарубіжними країнами. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 200–203.
2. Демянчук Ю.Г. Організаційно-правові засади уникнення міжнародного подвійного оподаткування в Україні : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 18 с.
3. Демянчук Ю.Г. Методи уникнення міжнародного подвійного оподаткування. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2011. № 1 (3).
4. Браславський Р.Г. Конвенції про уникнення подвійного оподаткування як джерела закріплення принципів податкового права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 4. С. 51–55.
5. Лист Державної податкової служби України від 04.02.2020 р. № 1852/7/ 99-00-09-02-02-07 «Міжнародні договори про уникнення подвійного оподаткування, чинні у 2020 році». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/DPA2013.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DPA2013.html) (дата звернення: 07.07.2020).
6. Конвенція між Урядом Республіки Австрія і Урядом України про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і на майно. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/040\\_015/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/040_015/print) (дата звернення: 07.07.2020).
7. Конвенція між Урядом України і Урядом Королівства Бельгії про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і майно. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/056\\_688/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/056_688/print) (дата звернення: 07.07.2020).
8. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Болгарія про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100\\_008/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100_008/print) (дата звернення: 07.07.2020).
9. Конвенція між Урядом України і Урядом Федеративної Республіки Бразилія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/076\\_004/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/076_004/print) (дата звернення: 07.07.2020).
10. Конвенція між Урядом України і між Урядом Словацької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на дохід і майно. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703\\_673/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_673/print) (дата звернення: 07.07.2020).
11. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Казахстан про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398\\_697/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398_697/print) (дата звернення: 07.07.2020).
12. Угода між Україною і Республікою Узбекистан про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860\\_601/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860_601/print) (дата звернення: 07.07.2020).
13. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Індія про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356\\_010/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356_010/print) (дата звернення: 07.07.2020).
14. Податковий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print> (дата звернення: 07.07.2020).
15. Бабін І.І. Співвідношення понять «об'єкт податку» і «об'єкт податкового правовідношення». *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2005. Випуск 282. С. 103–106.
16. Конвенція між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи та капітал. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840\\_576/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_576/print) (дата звернення: 07.07.2020).
17. Модельная налоговая конвенция в отношении доходов и капитала: сокращенная версия. Париж : DuLearoy LLC, 2012. 378 с.
18. Типовая конвенция Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами. Нью-Йорк : ООН, 2013. 562 с.

19. Конвенція між Кабінетом Міністрів України і Урядом Алжирської Народної Демократичної Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/012\\_004/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/012_004/print) (дата звернення: 07.07.2020).

20. Конвенція між Урядом України та Урядом Мексиканських Сполучених Штатів про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та майно. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/484\\_012/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/484_012/print) (дата звернення: 07.07.2020).

21. Конвенція між Урядом України і Урядом Королівства Таїланд про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/764\\_003/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/764_003/print) (дата звернення: 07.07.2020).

22. Конвенція між Урядом України і Урядом Французької Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і майно. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250\\_001/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250_001/print) (дата звернення: 07.07.2020).

23. Лист Державної податкової служби України від 27.12.2012 р. № 12744/0/71-12/12-1017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1274810-12/sp:java-#n4> (дата звернення: 07.07.2020).

24. Конвенція між Урядом СРСР та Урядом Іспанії про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724\\_006/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724_006/print) (дата звернення: 07.07.2020).

25. Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження ухилень від сплати податків. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643\\_599/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_599/print) (дата звернення: 07.07.2020).

26. Конвенція між Урядом України і Урядом Держави Ізраїль про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та капітал. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376\\_023/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_023/print) (дата звернення: 07.07.2020).

27. Господарський кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/print> (дата звернення: 07.07.2020).

28. Довгань Л.Є., Пастухова В.В., Савчук Л.М. Корпоративне управління : навчальний посібник. Київ : Видавництво «Кондор», 2007. 174 с.

29. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print> (дата звернення: 07.07.2020).

30. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничук. Київ, 1975. 776 с.

31. Грудницька С.М. Проблема співвідношення понять «підприємство» і «юридична особа» в контексті правового інституціонального підходу. *Вісник господарського судочинства*. 2011. № 1.

32. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

#### **Yeremeyev A.V. DEFINING THE CONCEPT OF “COMPANY” IN THE INTERNATIONAL AGREEMENTS FOR THE AVOIDANCE OF DOUBLE TAXATION**

*The article deals with the definition of “company” in international double taxation agreements concluded between Ukraine and other countries and currently in force, in the Model Tax Convention on Income and on Capital of the Organization for Economic Cooperation and Development, as well as in the United Nations Model Double Taxation Convention. Different definitions of the concept of “company” have been researched and analyzed, their main differences have also been determined. The division of all definitions of the term “company” contained in international agreements for the avoidance of double taxation into three conditional groups has been offered, the problem points of each of the specified groups have been identified. The first group assumes that a company is a body corporate or an equivalent structure. Definitions belonging to that group are focused rather on the internal structure of the business entity and are usually intended for use in the payment of dividends. Those definitions do not provide a complete description of the legal status of a business/legal entity. The second group of definitions establishes that a company is a legal entity or an equivalent structure. Those definitions more fully characterize the legal status of business entities, but raise a number of questions about which entities that are not legal ones can be classified as “company” and by what criteria and under what conditions. The third group of definitions combines elements of the definitions assigned to the first two groups and provides that a company is a body corporate or a legal entity or some other structure equivalent to a body corporate or a legal entity. Since in this case the concepts of body corporate and legal entity are not equated, there is a need to establish the ratio of those categories, determine their unity and the possibility of their correct differentiation.*

**Key words:** *offshore company, company, legal entity, economic activity, avoidance of double taxation.*

**Коверзнев В.О.**

Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України

## АЛЬТЕРНАТИВНІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

*У статті досліджено особливості альтернативних (позасудових) засобів захисту прав учасників економічних відносин в Україні, до яких належать третейський розгляд справ і медіація.*

*Доведено, що з метою покращення діяльності третейських судів необхідно ухвалити зміни до чинного Закону «Про третейські суди», спрямовані на: підвищення незалежності третейських судів і суддів шляхом доручення до процесу утворення третейських судів і затвердження третейських суддів Міністерства юстиції України; запровадження періодичного підвищення кваліфікації та процедури кваліфікаційної оцінки третейських суддів; розширення повноважень третейських судів та віднесення до їхньої компетенції справ про захист права власності на нерухоме майно, в тому числі земельні ділянки, а також про захист прав споживачів; відкритість діяльності третейських судів; утворення органів третейського самоврядування для вирішення нагальних потреб, які стоять перед третейськими судами, та захисту третейських суддів від зовнішнього впливу.*

*З метою розвитку в Україні процедури медіації як самостійного засобу захисту прав учасників економічних відносин потрібно ухвалити спеціальний закон, який визначатиме організаційні та правові основи медіації в цивільних і господарських спорах; порядок відбору, кваліфікаційної підготовки і допущення осіб до здійснення професійної діяльності у сфері медіації; процедуру вирішення спорів за допомогою медіації; правовий статус і порядок виконання угод, укладених сторонами спору в процесі здійснення процедури медіації.*

*Обґрунтовано, що для підвищення ефективності процедури врегулювання спору за участю судді (судова медіація) необхідно вдосконалити окремі положення Господарського процесуального кодексу та Цивільного процесуального кодексу України, зокрема шляхом запровадження відповідальності у вигляді штрафу в разі зловживання учасником справи своїми процесуальними правами під час процедури врегулювання спору за участю судді.*

**Ключові слова:** альтернативні засоби захисту прав, третейський розгляд спорів, процедура медіації.

**Постановка проблеми.** 12 червня 2020 року на позачерговому засіданні Уряду України представлено план проведення адміністративно-територіальної реформи і нову карту України, що складатиметься із 129 укрупнених районів, які буде створено на базі існуючих зараз 490 районів [1]. Новий адміністративно-територіальний устрій буде впроваджений відповідною постановою Верховної Ради України.

Укрупнення районів призведе до потреби зміни існуючої системи місцевих загальних судів, які наразі діють у кожному районі, шляхом створення місцевих окружних судів, з поширенням їхньої юрисдикції на території укрупнених районів і, як наслідок цього, зменшення їх чисельності.

У свою чергу зменшення чисельності місцевих окружних судів погіршить доступ осіб до суду за територіальним критерієм оцінки.

Вказану проблему можна частково вирішити запровадженням в Україні ефективних альтерна-

тивних (позасудових) засобів захисту прав учасників економічних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-прикладні питання захисту прав учасників економічних відносин розглядалися в працях В.К. Мамутова, Г.Л. Знаменського, В.С. Щербини, В.А. Устименка, О.П. Подцерковного, О.М. Вінник, Р.А. Джабраїлова, Д.М. Притики, С.Ф. Демченка та інших. Втім, проблема альтернативного (позасудового) вирішення спорів у сучасних умовах здійснення децентралізації влади залишається поза увагою представників школи господарського права. Окремі її аспекти розробляються в межах науково-дослідної роботи «Правова модель в умовах сталого розвитку України», яка виконується Інститутом економіко-правових досліджень НАН України, що зумовлює актуальність і практичну значущість вибраної теми наукового дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження особливостей альтернативних (позасудових) засобів вирішення спорів в Україні та вироблення пропозицій, спрямованих на підвищення їх ефективності та використання як дієвого інструменту захисту порушених прав учасників економічних відносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** До альтернативних (позасудових) засобів захисту прав учасників економічних відносин слід віднести розгляд спорів третейськими судами та процедуру медіації, що набули значного поширення у світі, проте майже не використовуються в Україні.

Альтернативні засоби захисту прав характеризуються насамперед меншим (у порівнянні з розглядом справ у державних судах) розміром судових витрат, які повинні нести сторони процесу; скороченими строками розгляду справ через відсутність потреби дотримання формальних процесуальних процедур, яких, у силу законодавчих приписів, повинні суворо дотримуватися державні суди; більшою свободою та ініціативою сторін у вирішенні власної справи.

Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, метою якої є утвердження правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого відновлення в розумні строки [2].

Одним з основних завдань і напрямів реформування судоустрою і судочинства України, визначених Указом № 276/2015, було розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема, шляхом практичного впровадження інституту медіації і посередництва, розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями або розглядатися судами у спрощеному провадженні; запровадження ефективних процесуальних механізмів для попередження розгляду справ за відсутності спору між сторонами; вивчення доцільності введення мирових суддів.

Слід відзначити, що завдання Президента України щодо розширення способів альтернативного врегулювання спорів шляхом практичного впровадження інституту медіації і посередництва, а також розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями, залишилися не виконаними.

Певна увага впровадженню в Україні альтернативних засобів вирішення спору була приділена увага і з боку Ради Європи, яка в період з 2016 по 2019 роки здійснювала реалізацію проекту «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні». Міжнародна підтримка полягала в наданні допомоги в розробці системи альтернативного вирішення спорів шляхом застосування медіації та вдосконалення системи арбітражу, а очікуваним результатом реалізації проекту була розробка концепції розвитку системи альтернативного вирішення спорів в Україні з оцінкою існуючої системи арбітражу з точки зору відповідності європейській практиці [3].

Діяльність третейських судів в Україні започаткована Законом «Про третейській суди» від 11.05.2004 р. № 1701-IV (далі – Закон № 1701-IV), який регулює порядок утворення та діяльності третейських судів в Україні та встановлює вимоги щодо третейського розгляду з метою захисту майнових і немайнових прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб [4]. За Законом до третейського суду за угодою сторін може бути переданий будь-який спір, що виникає з цивільних та господарських правовідносин, крім випадків, передбачених законом; спір може бути переданий на розгляд третейського суду лише за наявності третейської угоди. До третейського суду може бути переданий спір лише за умови, що подібний спір не перебуває на вирішенні державного суду.

Статтею 6 Закону № 1701-IV до підвідомчості третейських судів віднесено справи, що виникають із цивільних та господарських правовідносин, за винятком справ: у спорах про визнання недійсними нормативно-правових актів; у спорах, що виникають із господарських договорів, пов'язаних із задоволенням державних потреб; пов'язаних з державною таємницею; у спорах, що виникають із сімейних правовідносин, крім спорів, що виникають зі шлюбних контрактів (договорів); про відновлення платоспроможності боржника чи визнання його банкрутом; однією зі сторін в яких є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт владних повноважень, а також державна установа чи казенне підприємство; в спорах щодо нерухомого майна; про встановлення фактів, що мають юридичне значення; у спорах, що виникають із трудових відносин; що виникають із корпоративних відносин; які підлягають вирішенню виключно судами загальної юрисдикції або Конституційним Судом України; справ, коли хоча б одна зі сторін спору є нерези-



дентом України; справ, за результатами розгляду яких виконання рішення третейського суду потребуватиме вчинення відповідних дій органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами та іншими суб'єктами владних повноважень; справ у спорах щодо захисту прав споживачів.

В Україні третейські суди можуть утворюватися та діяти як на постійній основі (постійно діючі третейські суди), так і з метою вирішення конкретного спору (*ad hoc*).

Третейські суди утворюються без статусу юридичної особи виключно при всеукраїнських громадських організаціях; фондових і товарних біржах, саморегульованих організаціях професійних учасників ринку цінних паперів; торгово-промислових палатах; всеукраїнських асоціаціях кредитних спілок, Центральній спілці споживчих товариств України; об'єднаннях, асоціаціях суб'єктів підприємницької діяльності.

Порядок звернення до третейського суду, формування складу третейського суду, процедура вирішення спорів та інші питання, віднесені до компетенції третейського суду, визначаються Регламентом, який затверджується його засновником.

Право обрання третейських суду та суддів належить сторонам третейського розгляду. У постійно діючих третейських судах обрання третейських суддів здійснюється з числа третейських суддів, включених до списку третейського суду, затвердженого засновником.

Третейський розгляд справ відбувається відкрито, проте у випадках необхідності збереження комерційної або банківської таємниці чи забезпечення конфіденційності інформації третейський суд може постановити ухвалу про розгляд справи в закритому засіданні.

Законодавство не обмежує третейські суди строками розгляду справ, проте вони можуть самостійно встановлювати строки для надання сторонами пояснень, заяв і доказів, а також на вчинення певних процесуальних дій.

На будь-якій стадії третейського розгляду, але до прийняття третейським судом рішення, сторони можуть закінчити справу шляхом укладання мирової угоди, яка підлягає затвердженню третейським судом, при цьому може стосуватися виключно прав і обов'язків сторін спору.

Розгляд справи закінчується прийняттям третейським судом рішення, яке сторони зобов'язані виконати в добровільному порядку без зволікань чи будь-яких застережень.

Рішення третейського суду може бути оскаржене сторонами та особами, які не брали участь у справі (якщо третейський суд вирішив питання про їхні права і обов'язки), до компетентного апеляційного загального або господарського суду відповідно до встановлених законом підвідомчості та підсудності справ, якщо: справа не підвідомча третейському суду; рішення прийнято у спорі, не передбаченому третейською угодою; третейську угоду визнано недійсною компетентним державним судом; третейський суд вирішив питання про права і обов'язки осіб, які не брали участь у справі.

Варто зазначити, що після набрання чинності Закону № 1701-IV в Україні діяло 494 третейських судів, у тому числі: при всеукраїнських громадських організаціях – 73; при фондових і товарних біржах, саморегульованих організаціях – 108; при торгово-промислових палатах – 26; при об'єднаннях, асоціаціях суб'єктів підприємницької діяльності, в тому числі банках – 287 [5].

Втім, після започаткування третейського розгляду справ третейські суди почали активно використовуватися для визнання права власності на нерухоме майно в тих випадках, коли такий перехід права власності суперечив чинному законодавству, а також з метою рейдерського захоплення майна третіх осіб і господарських товариств.

Задля запобігання цим негативним явищам було ухвалено Закон від 05.03.2009 р. № 1076-VI, яким виключено з підвідомчості третейських судів спори щодо нерухомого майна, справи про встановлення фактів, що мають юридичне значення, та корпоративні спори; цим же Законом третейські суди позбавлено права розглядати спори щодо захисту прав споживачів. Натепер третейські суди розглядають переважно справи про стягнення заборгованості за позовами банківських установ.

Внесені законодавчі зміни, якими обмежено компетенцію третейських судів, значно вплинули на їхню діяльність і призвели до суттєвого зменшення кількості звернень до третейських судів з метою вирішення спорів у позасудовий спосіб. Цьому сприяв і Верховний Суд України, який у 2015 році сформулював правовий висновок про недійсність третейського застереження в кредитному договорі, укладеному між фізичною особою (споживачем банківських послуг) і банком (справи № 404/3601/14 та № 743/1668/14). У сукупності зазначене призвело до зменшення чисельності фактично діючих в Україні третейських судів, яких станом на 01.12.2019 р. залишилося тільки 39 [5].

З наведеного вбачається, що в Україні існують інституційні проблеми функціонування третейських судів, які можуть бути вирішені лише на законодавчому рівні, з одночасним проведенням роботи, спрямованої на роз'яснення переваг третейського розгляду справ та підвищення рівня довіри учасників економічних відносин до третейських судів.

Серед законодавчих змін, спрямованих на покращення діяльності третейських судів, необхідно виділити такі напрями:

*а) зміни, що стосуються підвищення незалежності третейських судів і суддів.*

Уявляється доцільним змінити в Законі № 1701-IV порядок утворення третейських судів і затвердження третейських суддів, долучивши до цього процесу Міністерство юстиції України, з наданням останньому права проводити кваліфікаційну оцінку претендентів на посаду судді третейського суду (1); розглядати скарги на дії третейських суддів з можливістю позбавлення їх права здійснювати третейське судочинство (2); припиняти діяльність третейських судів у разі систематичного ухвалення незаконних рішень, скасованих апеляційними судами (3).

Оплата праці третейських суддів повинна здійснюватися виключно з фонду, що утворюється з надходжень від сплати збору за третейський розгляд справ. Це зумовлено тим, що існуючий натепер порядок утворення третейських судів і затвердження списку третейських суддів робить їх повністю залежними від організації, яка є засновником третейського суду;

*б) зміни, що стосуються розширення повноважень третейських судів.*

Доцільно повернути до компетенції третейських судів справи щодо права власності на нерухоме майно, з одночасним застереженням про неможливість виконання органами державної реєстрації права власності тих рішень третейських судів, що зачіпають права осіб, яких не було залучено до участі в справі, а також щодо нерухомого майна, на яке встановлено законодавче обмеження щодо його відчуження (мораторій).

Слід поширити компетенцію третейських судів і на справи про захист прав споживачів, що відповідає Директиві Європейського Союзу «Про альтернативне вирішення спорів у сфері споживання» від 21.05.2013 р. № 2013/11/EU, яка передбачає можливість третейського розгляду споживчих спорів [6, с. 45];

*в) зміни, що стосуються відкритості діяльності третейських судів.*

Потрібно на законодавчому рівні запровадити обов'язок третейських судів розміщувати на власному веб-сайті інформацію про свою діяльність, зокрема: перелік третейських суддів, які здійснюють правосуддя в третейському суді, із зазначенням їхніх фаху, спеціалізації та досвіду роботи; справи, призначені до розгляду; тексти ухвалених третейським судом рішень;

*г) зміни, що запроваджують періодичні навчання і кваліфікаційну оцінку третейських суддів, а також утворення органів третейського самоврядування.*

Періодичне навчання третейських суддів є запорукою підвищення їх кваліфікаційного рівня, а періодичне проходження кваліфікаційного оцінювання має на меті підтвердження третейськими судьями достатнього рівня професійної компетенції та доброчесності, що дає змогу здійснювати третейське правосуддя на належному рівні. Непроходження третейським суддею кваліфікаційного оцінювання повинно бути підставою дострокового припинення повноважень третейського судді.

Утворення органів третейського самоврядування необхідно для вирішення нагальних потреб, які стоять перед третейськими судами, та захисту третейських суддів від зовнішнього впливу.

Практична реалізація вказаних пропозицій сприятиме підвищенню довіри до третейських судів, відповідальному ставленню третейських суддів до виконання своїх професійних обов'язків і покращенню якості третейського розгляду справ.

Одночасно слід розпочати роз'яснювальну роботу серед населення та представників бізнесу з метою інформування про компетенцію третейських судів і порядок розгляду ними справ, яку повинно проводити Міністерство юстиції України та його регіональні органи.

Як показали дослідження, проведені експертами Фондації DEJURE, лише 2% населення України доводилося брати участь у розгляді спорів третейськими судами та вони проінформовані про їхню діяльність. Наразі потреба в інформації про третейські суди є не актуалізованою, при цьому лише чверть опитаних виразили бажання отримати більше інформації про роботу третейських судів [23, с. 35].

Особливістю розвитку правової системи України є виділення із системи третейських судів Міжнародного комерційного арбітражу при Торгово-промисловій палаті України, що діє на підставі Закону України «Про Міжнародний комерційний арбітраж» від 24.02.1994 р. № 4002-XII

[7]. За приписом статті 1 Закону № 4002-ХІІ до Міжнародного комерційного арбітражу при Торгово-промисловій палаті України (далі – МКА) можуть за угодою сторін передаватися спори з договірних та інших цивільно-правових відносин, що виникають під час здійснення зовнішньоторговельних та інших видів міжнародних економічних зв'язків, якщо комерційне підприємство хоча б однієї зі сторін знаходиться за кордоном, а також спори підприємств з іноземними інвестиціями і міжнародних об'єднань та організацій, створених на території України, між собою, спори між їхніми учасниками, а так само їхні спори з іншими суб'єктами права України.

Таким чином, компетенція МКА поширюється виключно на спори, що виникають у сфері зовнішньоекономічної діяльності, за умови, що одним з учасників спору є підприємство, яке знаходиться за межами України, або створене в Україні підприємство з іноземними інвестиціями, або міжнародне об'єднання чи організація. Водночас указана категорія спорів не належить до компетенції третейських судів України.

Підставою для передачі спору на вирішення МКА є арбітражна угода, яка укладається і підписується сторонами в письмовому вигляді. Арбітри для вирішення спору МКА призначаються сторонами за власним розсудом; у разі відсутності домовленості про кількість арбітрів призначаються 3 арбітри.

Арбітражне провадження здійснюється на засадах рівності сторін, при цьому сторони самостійно визначають процедуру розгляду справи МКА. Розгляд справи відбувається усно або в письмовій формі – шляхом дослідження письмових доказів, наданих сторонами спору.

МКА вирішує спір на підставі норм права, які сторони вибрали як такі, що застосовуються до суті спору; у разі відсутності такої вказівки сторін МКА застосовує право, визначене згідно з колізійними нормами, які він вважає застосовними. МКА приймає рішення *ex aequo et bono*, або як «дружній посередник», якщо сторони прямо уповноважили його на це. В усіх випадках МКА приймає рішення згідно з умовами угоди і з урахуванням торгових звичаїв, що стосуються даної угоди.

Рішення МКА може бути скасовано загальним апеляційним судом, якщо: сторона, яка заявляє клопотання про скасування, подасть докази того, що одна зі сторін в арбітражній угоді була певною мірою недієздатною, або ця угода є недійсною за законом, якому сторони цю угоду підпорядкували, або її не було належним чином повідомлено

про призначення арбітра чи про арбітражний розгляд, або з інших поважних причин вона не могла подати свої пояснення, або рішення винесено щодо не передбаченого арбітражною угодою спору, або склад МКА чи арбітражна процедура не відповідали арбітражній угоді сторін; суд визначить, що об'єкт спору не може бути предметом арбітражного розгляду за законодавством України, або арбітражне рішення суперечить публічному порядку України.

Рішення МКА є обов'язковим для виконання його сторонами.

**Медіація** як альтернативний засіб вирішення спорів суттєво відрізняється від судової (в тому числі й третейської) процедури захисту порушених прав, оскільки передбачає більш активну позицію сторін та їхню безпосередню участь у роботі на проектом угоди про вирішення спору [8, с. 229].

Відповідно до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи щодо медіації в цивільних справах від 18.09.2002 р. № Rec (2002)10 під терміном «медіація» слід розуміти процес врегулювання спорів, у межах якого сторони за допомогою одного або кількох медіаторів проводять переговори щодо спірних питань з метою їх вирішення та досягнення згоди [9]. Згідно з Рекомендаціями медіація може застосовуватися не лише до цивільних, а й до комерційних, сімейних, трудових та інших спорів, за винятком кримінальних і адміністративних справ.

Медіація може проводитися як у рамках вирішення судових справ, так і як окрема самостійна процедура. Вибір сторонами медіації як засобу вирішення спору не позбавляє їх права в будь-який час звернутися для вирішення цього спору до суду, якщо вони дійдуть висновку про відсутність перспективи продовження цієї процедури.

Медіація є ефективною в тих випадках, коли вирішення спору потребує налагодження діалогу та встановлення особистого контакту між сторонами.

Процедура медіації не передбачає проведення відкритих процесів і доступу громадськості, що надає сторонам можливість зберегти конфіденційність інформації про обставини спору і є фактором заохочення до вибору вказаної процедури як засобу вирішення спору, оскільки в переважній більшості випадків сторони не зацікавлені в розголошенні інформації про спір.

Процедура медіації передбачає обов'язкову участь медіатора, який, зберігаючи неупередженість, повинен надавати сторонам допомогу у вирішенні спору на засадах консенсусу.

Досягнення сторонами консенсусу в процесі медіації оформлюється письмовою угодою, яка складається і підписується сторонами за допомогою медіатора, при цьому не може суперечити вимогам чинного законодавства.

Медіатори не мають права нав'язувати сторонам конкретні шляхи розв'язання спору, але зобов'язані роз'яснювати наслідки вчинення або не вчинення ними певних дій та укладення угоди про розв'язання спору. Головним завданням медіатора є надання сторонам допомоги в пошуку ефективного способу розв'язання спору.

Медіація в Україні може розвиватися у двох напрямках: як самостійний засіб вирішення спорів і як елемент судової процедури.

Що стосується першого напряму, то наразі в Україні відсутній спеціальний закон, який визначає організаційні та правові основи медіації в цивільних і господарських справах; порядок відбору, кваліфікаційної підготовки і допущення осіб до здійснення професійної діяльності у сфері медіації; процедуру вирішення спорів за допомогою медіації; правовий статус і порядок виконання угод, укладених сторонами спору в процесі здійснення процедури медіації.

Крім того, не проводиться робота щодо роз'яснення змісту процедури медіації та її переваг порівняно із судовим вирішенням спорів, у зв'язку з цим вказана процедура практично не застосовується під час вирішення цивільних і господарських спорів, чим обмежено право доступу осіб до альтернативних засобів вирішення спору та захисту порушених прав.

Вирішити існуючу проблему можливо шляхом прийняття спеціального закону та запровадження обов'язкової медіації в окремих категоріях спорів, зокрема: про поділ майна подружжя, про визначення місця проживання дитини, про участь одного з батьків у вихованні дитини, про захист трудових прав, про стягнення заборгованості, щодо перевезення вантажів, щодо виконання договорів підряду тощо – як передумови звернення до суду.

Другий напрям медіації (судовий) в Україні реалізований шляхом введення до чинних процесуальних кодексів (Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України) інституту врегулювання спору за участі судді, який фактично виконує роль медіатора [10].

Врегулювання спору за участю судді проводиться виключно за згодою обох сторін до початку розгляду справи по суті. Таке врегулювання здійснюється у формі спільних та (або) закритих нарад.

Спільні наради проводяться суддею, який розглядає справу по суті, за участі всіх сторін та їхніх представників, а закриті – з кожною стороною окремо.

Під час проведення спільних та закритих нарад суддя спрямовує сторони на врегулювання спору; з'ясовує підстави та предмет позову, підстави заперечень, роз'яснює сторонам предмет доказування по спору, надає пропозиції щодо шляхів мирного врегулювання спору. Суддя може запропонувати сторонам конкретний шлях урегулювання спору. Врегулювання спору за участю судді закінчується укладенням сторонами мирової угоди, яка затверджується судом.

Таким чином, у врегулюванні спору в рамках судової процедури суддя займає активну процесуальну позицію і має значно більший обсяг процесуальних повноважень, ніж звичайний медіатор.

Недоліком судової медіації є значно менша ефективність у порівнянні з повноцінною судовою процедурою вирішення спору через недостатню правову визначеність мирової угоди як акту вирішення спору по суті та утруднення примусового виконання мирової угоди, що робить цей засіб вирішення спору недостатньо популярним серед учасників спірних правовідносин.

Подолання цієї проблеми можливе запровадженням на законодавчому рівні пільг учасникам судового процесу по сплаті судового збору в разі вирішення ними спору за процедурою врегулювання спору за участю судді, зокрема повернення 50% суми судового збору, сплаченої в разі звернення до суду з позовом, а також віднесення дій по ухиленню від виконання мирової угоди, укладеної за процедурою врегулювання спору за участю судді, до зловживання стороною своїми процесуальними правами, з одночасним запровадженням штрафних санкцій за їх вчинення.

**Висновки.** Проведене дослідження дає підстави для висновку, що розвиток в Україні альтернативних засобів вирішення спорів гальмується недосконалістю чинного Закону «Про третейські суди» та відсутністю спеціального Закону «Про медіацію».

З метою покращення стану законодавчого забезпечення альтернативних (позасудових) засобів вирішення спору необхідно внести зміни до Закону «Про третейські суди», спрямовані на підвищення незалежності третейських судів і суддів, розширити повноваження третейських судів, запровадити періодичні навчання та кваліфікаційне оцінювання третейських суддів.

Крім того, необхідно ухвалити Закон «Про медіацію» та передбачити на законодавчому рівні категорію справ, для яких проведення процедури медіації є обов'язковою.

Список літератури:

1. Який вигляд матиме нова карта України після укрупнення районів (графіка). Позачергове засідання Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 р. URL: <https://glavcom.ua/country/politics/yakiy-viglyad-matime-nova-karta-ukrajini-pislya-ukrupnennya-rayoniv-grafika-686663.html>
2. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
3. Проект Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні». URL: <http://www.vru.gov.ua/international/18>
4. Про третейські суди: Закон України від 11.05.2004 р. № 1701-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 35. Ст. 412.
5. Третейські суди в Україні: стан розвитку, статистика, практика та перспективи / Т.П. Шепель та ін. Київ, 2018. 52 с.
6. Альтернативні способи вирішення спорів у контексті судової реформи України : матеріали, підготовлені в рамках проекту Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні». Київ, 2017. 75 с.
7. Про міжнародний комерційний арбітраж : Закон України від 24.02.1994 р. № 4002-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 25. Ст. 198.
8. Господарське законодавство України: перспективи модернізації на засадах сталого розвитку: монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. Київ : НАН України, Інститут економіко-правових досліджень, 2019. 320 с.
9. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо медіації в цивільних справах від 18.09.2002 р. № Rec (2002)10. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2002\\_10\\_2002\\_09\\_18\\_1.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2002_10_2002_09_18_1.pdf)
10. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436.

**Koverznev V.O. ALTERNATIVE MEANS OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF PARTICIPANTS OF ECONOMIC RELATIONS**

*The article examines the features of alternative (extrajudicial) means of protection of the rights of participants in economic relations in Ukraine, which include arbitration and mediation.*

*It is proved that in order to improve the activities of arbitration courts it is necessary to adopt amendments to the current Law «On Arbitration Courts» aimed at: increasing the independence of arbitration courts and judges by entrusting the formation of arbitration courts and approval of arbitrators of the Ministry of Justice of Ukraine; introduction of periodic professional development and qualification assessment procedures for arbitrators; expanding the powers of arbitration courts and referring to their jurisdiction cases protection of property rights to real estate, including land, as well as the protection of consumer rights; openness of arbitration courts; formation of arbitration bodies, to address the urgent needs of arbitration courts and to protect arbitrators from outside influence.*

*In order to develop the mediation procedure in Ukraine as an independent means of protecting the rights of participants in economic relations, it is necessary to adopt a special law that defines the organizational and legal basis of mediation in civil and commercial disputes; the procedure for selection, qualification training and admission of persons to carry out professional activities in the field of mediation; dispute resolution procedure through mediation; legal status and procedure for execution of agreements concluded by the parties to the dispute in the course of the mediation procedure.*

*It is substantiated that in order to increase the efficiency of the dispute settlement procedure with the participation of a judge, it is necessary to improve certain provisions of the Commercial Procedural Code and the Civil Procedure Code of Ukraine, in particular, by imposing fines in case of abuse of procedural rights judges.*

**Key words:** *alternative means of protection of rights, arbitration of disputes, mediation procedure.*

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6; 341.171

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/13>

**Уберман В.І.**

Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

**Васьковець Л.А.**

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

### ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ТА УКРАЇНСЬКИХ КРИТЕРІЇВ ХІМІЧНОЇ ЯКОСТІ ВОДИ

*У статті досліджено перші кроки імплементації Україною базових еколого-правових категорій і визначень законодавства Європейського Союзу у сфері «якість води й управління водними ресурсами». Зазначено, що ця діяльність почалася не з гармонізації засадничих понять, до яких належать «забруднення», «забруднювальні речовини», «якість води», як слід було б для збереження концептуальної єдності, а одразу перейшла на рівень еколого-правового інституту інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Такий стрибковий перехід ігнорує принципові відмінності в поняттєвих засадах, зокрема щодо критеріїв якості води, стандартів якості довілля та пов'язаних із ними понять. Неузгодженість викликає дивергентний розвиток державної політики у сфері охорони вод відносно європейських вимог. Подолання змістовних відмінностей згаданих понять є однією з головних наукових проблем апроксимації Водного кодексу України й підзаконних актів до вимог Директиви 2000/60/ЄС. Дослідження виходило з того, що норми стосовно якості вод і засобів її регулювання утворюють в обох законодавствах відповідні інститути. Європейські стандарти якості довілля та українські показники якості води порівнюються за шістьма їх структурними компонентами. Водночас використовуються два поняття з Водного кодексу України: «хімічний стан масиву поверхневих вод» і «гранично допустима концентрація речовини у воді». Виявлено, що принципові відмінності між цими поняттями й стандартами якості довілля виникають через різне цільове спрямування: господарське для Водного кодексу України й водоохоронне в Директиві 2000/60/ЄС. На першому етапі імплементації стандарти якості довілля не отримали відбиття в системі базових понять Водного кодексу України. Відмова від поняття стандарту якості довілля у Воднім кодексі України має наслідком правові некоректності й істотні прогалини у сфері регулювання підзаконними актами, зокрема щодо так званих специфічних речовин. Зазначено про необхідність зміни парадигми української охорони вод із господарської на екологічну, яку слід починати з рецепції базових європейських понять, зокрема стандартів якості довілля. Усунення розбіжностей вимагає імплементації в українське водне законодавство європейського механізму поділу забруднювальних речовин за небезпекою для довілля, черговістю боротьби з ними й за вимогами до регулювання їхнього скидання, а також включення поняття стандарту якості довілля та його похідних у Водний кодекс України.*

**Ключові слова:** водне законодавство, імплементація водних директив Європейського Союзу, базові категорії та визначення, забруднювальні речовини, хімічна якість води.

**Постановка проблеми.** Імплементація в українське екологічне законодавство ключових еколого-правових категорій і понять законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) належить до важливих наукових проблем, які підлягають

розв'язанню на шляху співробітництва України і ЄС у галузі охорони навколишнього середовища. До найпоширеніших із таких понять належать «стандарт якості довілля» (далі – СЯД) і пов'язані з ним поняття, які містяться в загаль-

них екологічних і секторальних актах законодавства ЄС. (Іноді для СЯД використовується альтернативний переклад «екологічний стандарт якості», далі – ЕСЯ). Ці засадничі поняття щодо природного середовища та його складових не визначаються в загальному Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1] (далі – ЗУПОНПС). Водночас за ст. 361 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2] (далі – Угода), «збереження, захист, поліпшення та відтворення якості навколишнього середовища» визнано першою складовою частиною мети співробітництва України та ЄС. Співробітництво серед іншого здійснюється у сферах якості води й управління водними ресурсами. Додатком ХХХ [3] до Угоди [2] за напрямом «Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище» передбачається поступове наближення до головного документа водної політики: Директиви № 2000/60/ЄС [4] (далі – ВРД).

Беручи до уваги спрямування та мету ВРД, що викладені в пар. 19 її преамбули, слід констатувати, що науково коректне поняття якості довкілля стосовно води у водних об'єктах, насамперед для поверхневої води (за визначенням ст. 2 (1) ВРД), належить до базових еколого-правових понять. Ним відкривається шлях, зокрема, для чітких юридичних критеріїв «доброї» або «поганої» якості води. Але перші вітчизняні плани й кроки наближення до законодавства ЄС у водному секторі почалися не з гармонізації базових понять (категорій, термінів) у сенсі, зазначеному В.І. Муравйовим, Н.Б. Мушак [5], як слід було б для збереження концептуальної єдності результату, а одразу перейшли на рівень еколого-правового інституту інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (далі – ІУВРБП), зміст і стан впровадження якого викладено авторами в матеріалах симпозиуму [6].

Зі всієї кількості визначень у ст. 2 ВРД можна бачити, що її головним об'єктом є «стан води», зокрема хімічний та екологічний, різним аспектам якого присвячено 11 визначень із 41. З визначень ст. 2 (17) (18) ВРД випливає, що хімічний стан (далі – ХС) поверхневої води щодо пріоритетних речовин (далі – ПР) за ст. 30 ВРД є однією з двох складових стану масиву поверхневої води. Крім того, у п. 2 (21) Додатку V ВРД встановлено, що специфічні (особливі) показники хімічної якості (далі – СР) входять у визначення екологічного

стану за фізико-хімічними складовими частинами якості. Зі ст. 2 (24) можна бачити, що для визначення «доброго хімічного стану поверхневої води» використовується критерій «стандарт якості довкілля» за ст. 2 (35) ВРД. Хімічну якість води слід розглядати як головний аспект стану води, кваліфікація якого здійснюється за СЯД. Отже, за вимогами в межах ЄС регулюється, головним чином, вміст ПР, а вимоги до СР, зазначених у Додатку VIII ВРД, мають національний або локальний (для річкових басейнів) характер. Хоча поняття СЯД поширюється як на ПР, так і на СР, спеціальна Директива 2008/105/ЄС [7] (далі – ДСЯД) стосується лише СЯД для ПР і деяких інших речовин (ст. 1 ДСЯД). Відсутність у водному законодавстві України гармонізованого з європейським визначення СЯД (або ЕСЯ) залишає діяльність із державного моніторингу хімічного стану поверхневих вод та управління їх якістю без чітких і закріплених у законі критеріїв оцінювання, стримує розроблення інструментів законодавчого регулювання скидання хімічних речовин у водні об'єкти, перешкоджає порівнянню результатів європейської та української водоохоронної діяльності. Подальше ігнорування принципових відмінностей у поняттєвих засадах негативно впливає на ефективність здійснення державної політики України у сфері охорони вод, на її наближення до вимог ЄС.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У статті розглядаються поняття, які стосуються ХС поверхневої води в сенсі ст. 1 Водного кодексу України (далі – ВКУ) [8]. У відомому навчальному посібнику з європейського права навколишнього середовища [9, с. 88–89] зазначено, що головними інструментами дій за принципом «забруднювач платить», доступних державним органам влади задля уникнення забруднення, є стандарти й штрафи. У тому ж джерелі інструмент СЯД поставлено на перше місце в європейській загальній системі стандартів і зазначено, що СЯД мають обов'язкову юридичну силу й встановлюють допустимі рівні забруднення, які не можна перевищувати [9, с. 88]. У праці групи фахівців центральних органів державного управління, наукових установ, вищих навчальних закладів України й експертів проєктів технічної допомоги ЄС [10, с. 6] зазначено про необхідність максимально точного перекладу термінів і визначень водних Директив ЄС. Також наголошено [10, с. 32], що «знання, розуміння та коректне вживання термінології Директив ЄС має забезпечити ефективнішу імплементацію» їх положень.

Про поняття СЯД для водного середовища в монографії відомих європейських вчених V.J. Inglezakis і S.G. Pouloupoulos [11, р. 137–212] зазначено: «Екологічний стандарт якості (ЕСЯ) – це концепція, для якої в законодавчих системах у всьому світі немає єдиного визначення. Термін ЕСЯ в основному застосовується в Європі, тоді як у США й Канаді використовуються відповідно критерії якості навколишньої води й Керівництво з якості води <...>. У будь-якому випадку, коли встановлено законодавством, ЕСЯ є юридично обов'язковими обмеженнями й стосуються концентрації окремих речовин» [тут і далі переклад авторів – В.У., Л.В.]. З наведеного випливає необхідність виявлення еколого-правових особливостей і відмінностей європейських СЯД від змістовно близьких українських понять, визначення можливостей і шляхів наближення останніх до вимог ЄС, надання чіткого правового визначення поняттю критерію хімічної якості води за умови його використання в законодавстві.

Щодо принципів розбіжностей між здавалося б мовно близькими термінами «екологічні нормативи» зі ст. 33 ЗУПОНПС в частині «нормативів гранично допустимих концентрацій забруднювальних речовин у навколишньому природному середовищі» (далі – ГДК) та СЯД зі ст. 2 (35) ВРД слід зазначити таке. Класичне вітчизняне розуміння згаданого поняття в ЗУПОНПС викладено в підручнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка [12, с. 226–237]. Але у визначенні ст. 1 і ст. 36 ВКУ поняття ГДК суто господарське, а не екологічне, й пов'язується з «конкретними цілями водокористування». Принципово відмінне юридичне визначення СЯД, яке застосовується в європейській охороні вод, надано в ст. 35 ВРД: «Стандарт якості довкілля» означає концентрацію окремого забруднювача або групи забруднювачів у воді, осадах чи біоті, що мають бути не перевищеними з метою охорони здоров'я людей і довкілля». На відміну від ВРД у ВКУ не йдеться про інші, крім води, у місцях здійснення водокористування складові частини водного середовища, а також не зазначається про екологічне спрямування мети ГДК. Такі розбіжності відзначалися багатьма фахівцями [13]. Крім того, міжнародними організаціями неодноразово наголошувалося про принципові розбіжності між ГДК в українському водному законодавстві та європейськими СЯД, про неможливість порівняти їх використання [14, с. 39–40; 15, с. 13–14, 19–21, 23, 36, 42–43].

Найбільш близькими до тематики статті є дослідження вчених харківської школи екологіч-

ного права М.К. Черкашиної та Ю.Ю. Виставної [16–18]. У статті «Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод» [16] привертається увага до різної спрямованості головних законодавчих актів українського та європейського водних секторів: водоресурсної за ВКУ й екологічної для ВРД. У статті «Проблеми законодавчого визначення забруднення вод в Україні та Європі: порівняльний аналіз» [17] на підставі порівняльного аналізу підтверджено зазначену вище розбіжність і зроблено висновок, що імплементація повинна починатися з головних понять, а саме: «забруднення», «забруднювальна речовина» та «якість довкілля». Ті самі автори з європейським співавтором M.R. van der Valk [18] дійшли головного висновку, що термінологічні відмінності «є важливим бар'єром для інтеграції в законодавство ЄС і практичної імплементації водних законів», і рекомендували «зробити істотні кроки, щоб сформувати основну термінологію водних законів відповідно до законодавства ЄС і національних особливостей». Слід зауважити, що згадані розбіжності скоріше належать до категорії еколого-концептуальних, а не термінологічних.

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення відмінностей у базових поняттях водних законодавств ЄС та України щодо стандартів хімічної якості для поверхневих вод, які перешкоджають ефективній імплементації європейських вимог, зумовлюють розбіжності в здійсненні української та європейської водоохоронної політики. До завдань належить аналітичне порівняння понять, застосованих в українських законах і підзаконних актах, із тими, що містяться в директивах ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Норми водного законодавства щодо забруднення та якості вод утворюють еколого-правовий (далі – ЕП) інститут якості вод та її регулювання (далі – ЯВР), до складу якого входять підінститути якості вод (далі – ЯВ) і регулювання скидання забруднювальних речовин (далі – РСЗР). ЕП інститут ЯВР уперше виокремлено авторами як об'єкт дослідження в монографії [19, с. 334–336]. Центром подібних європейських інституційних угруповань є ВРД. З відмінності в цільовій спрямованості ВКУ й ВРД випливає, що головною перепорою імплементації європейського ЕП інституту ЯВР є концептуальні розбіжності цих актів. Відмінності в юридичних поняттях зумовлюють дивергентний характер європейської та української водоохоронної діяльності, правозастосовної практики в цій сфері. ВКУ, який існує з 1995 р. (як змінений



наступник кодексу колишньої УРСР), спрямований насамперед на *відносини в галузі управління та господарського поводження з водними ресурсами*. Водночас екологічні аспекти залишаються другорядними. З визначення в ст. 1 ВКУ «якість води – характеристика складу й властивостей води, яка визначає її придатність для конкретних цілей використання» випливає, що метою правового регулювання у сфері якості води є відносини щодо водокористування. Позиція ВРД у ставленні до води висловлена в пар. (1) її преамбули, а в пар. (19) зазначено: «Ця Директива спрямована на підтримання та вдосконалення водного середовища в Співтоваристві. Ця мета безпосередньо стосується якості відповідних вод. Контроль кількості є додатковою складовою частиною в забезпеченні гарної якості води, й тому мають бути впроваджені кількісні заходи, спрямовані на забезпечення гарної якості». Крім того, в пар. (27) чітко визначено: «Кінцевою метою цієї Директиви є остаточне усунення небезпечних речовин, боротьба із забрудненням якими вимагає першочергових заходів <...>». Отже, *головним спрямуванням ВРД є охорона вод і забезпечення їх доброї якості як самостійної цілі*, зокрема боротьба з надходженням забруднювальних речовин (далі – ЗР), а головним предметом регулювання ВРД є відносини у сфері якості води. Водночас юридичне визначення поняття «якості води» у ВРД відсутнє. Зазначена розбіжність між водогосподарською та водоохоронною спрямованістю ускладнює, а в деяких аспектах й унеможлиблює апроксимацію українського водного законодавства до європейського. Принципові відмінності виявляються вже на рівні базових юридичних понять і визначень. Через існування двох різних перекладів ВРД та їхньої неузгодженості з українською науковою термінологією посилання надаються за джерелом [4].

*СЯД та інші інформативні показники якості води системно характеризуються шістьма структурними компонентами: сферою застосування та цільовим спрямуванням, номінацією, розмірністю величини та її просторово-часовою прив'язкою (точкова, ділянкова, одинична, множинна), значенням (величиною), екологічним змістом, джерелом встановлення.* Цей структурний склад показників використовується для подальшого їх порівняння.

Хімічних критеріїв придатності складу поверхневої води «для конкретних цілей використання» в ст. 1 ВКУ стосуються два визначення:

1) «хімічний стан масиву поверхневих вод», який характеризує якість масиву вод у цілому за

окремими групами забруднювальних речовин і визначає придатність вод для конкретних цілей використання (останнє впливає з поєднання з визначенням якості води у ВКУ);

2) «гранично допустима концентрація (ГДК) речовини у воді», яка є встановленим рівнем «концентрації речовини у воді, вище якого вода вважається непридатною для конкретних цілей водокористування».

ХС у першому визначенні не релевантний СЯД головним чином через те, що ХС чітко прив'язаний до цілого масиву (ділянки) вод, його номінація не обов'язково хімічна, розмірність не обов'язково відповідає концентрації речовини, а мета визначення стосується не екології, а господарських потреб. ГДК у другому визначенні також відрізняється від СЯД господарською метою та сферою застосування, до якої не входять осадки чи біота. Отже, ГДК є точковим критерієм хімічної якості поверхневих вод у місцях певного водокористування.

ГДК є різновидом нормативів у галузі використання та охорони вод і відтворення водних ресурсів, який за ст. 36 ВКУ стосується, головним чином, двох видів нормативів екологічної безпеки водокористування: для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення – ГДК<sub>г.п.</sub>; для потреб рибного господарства – ГДК<sub>р.</sub>. Підставою для застосування ГДК<sub>г.п.</sub> є ст. 58 ВКУ й ст. 18 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [20]. ГДК<sub>г.п.</sub> входять до санітарних норм, визначених останнім законом, встановлених, зокрема, в СанПиН 4630-88 [21], де наведено 1 345 найменувань речовин із розмірностями концентрацій у мг/л. Застосування СанПиН 4630-88 на території України скасовано з 01 січня 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 94-р. Наразі через відсутність в Україні національного документа аналогічного призначення у відповідній галузі суспільно-господарських відносин утворився нормативно-правовий вакуум.

Підставами для використання ГДК<sub>р.</sub> є вимоги ст. 68 ВКУ й ст. 26 Закону України «Про тваринний світ» [22]. Водночас в інтересах рибного господарства й рибного промислу права інших водокористувачів обмежуються. Сфера обмежень визначається за «Переліком промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів (їх частин)» [23] (далі – Перелік 1), принцип побудови якого сходиться ще до 1958 р. ГДК<sub>р.</sub> мають розмірність концентрацій у мг/л, а переважна більшість наразі чинних в Україні ГДК<sub>р.</sub> міститься у відо-

мчих нормативних джерелах 1990 р. (з додатком 1991 р.). Лише 4 нормативи ГДК<sub>р</sub> переглянуто у 2012 р. Зміст Переліку 1 не відповідає фактичній діяльності з «промислового рибальства», а під час здійснення державного управління охороною вод інтерпретується як обмеження на майже всі водні об'єкти в цілому. Порівняння європейського за СЯД та українського за ГДК принципів визначення вимог до води свідчить про потенційно більшу диференціацію в просторовому поділенні водних об'єктів за СЯД; більше наближення ГДК<sub>р</sub> до СЯД, ніж ГДК<sub>г-п</sub>. Слід констатувати, що **екологічно спрямовані ГДК, змістовно еквівалентні СЯД, наразі в Україні відсутні.**

Виходячи з вимог ст. 16 (11) і за Додатком X ВРД у ДСЯД натепер (з урахуванням змін, внесених директивою Directive 2013/39/EU) встановлено СЯД для 45 ПР і деяких інших речовин, серед яких є пріоритетні небезпечні речовини. Визначено 3 види СЯД:

1) АА – поріг середньої концентрації відповідної речовини, обчисленої за результатами вимірювань протягом 1 року, який забезпечує захист від хронічного впливу, в одиницях (µg/l);

2) МАС – максимально допустима концентрація відповідної речовини для будь-якого одичного вимірювання, в одиницях (µg/l), що забезпечує захист від гострого впливу;

3) СЯД для біоти, в одиницях (µg/kg сирової ваги).

СЯД є різними для внутрішніх поверхневих вод (річок та озер) та інших поверхневих вод (перехідних, прибережних і територіальних). Країни ЄС повинні забезпечити дотримання СЯД, а також вживати заходів, щоб концентрації речовин, які мають тенденцію до накопичення в осаді та/або біоти, суттєво не зростали. Ст. 4 ДСЯД надає можливість призначати поблизу точок скиду ПР і деяких інших речовин зони змішування, середина яких відповідні СЯД можуть перевищуватися лише за умови, що решта масиву поверхневих вод відповідає цим СЯД. Такі зони повинні чітко визначатися в планах управління річкових басейнів. Поняття зони змішування належить до підніституту РСЗР.

За р. 1.2.6 Додатку V ВРД також встановлюються СЯД для специфічних забруднювальних речовин (далі – СЗР), які «скидаються в значній кількості». Отже, СЯД у ВРД є критеріями «доброго» хімічного стану поверхневої води, а також ключовими інструментами для оцінки й класифікації екологічного стану й через це можуть впливати на загальну класифікацію маси-

вів вод. Крім того, СЯД використовуються для видачі дозволів на скидання речовин як інструмент обмеження хімічних викидів, щоб не призвести до перевищення СЯД у приймальному масиві води на межі зони змішування.

Слід зазначити, що використане у р. 1.2.6 Додатку V ВРД і близьке за призначенням до СЯД поняття «хімічний стандарт якості» стосовно СЗР законодавчо не визначене, але з пояснення в технічному керівництві ЄС [24, с. 15] випливає, що воно змістовно збігається із СЯД. Поняття ХС у ст. 2 ВРД окремо не визначається, а входить складовою частиною до визначень «Добрий стан поверхневої води», «Добрий стан ґрунтової води», «Добрий хімічний стан поверхневої води», «Добрий хімічний стан ґрунтової води», які стосовно ХС рекурсивні. Відповідні охоплюючи поняття, наприклад, «Стан поверхневої води», не надають змістовного розуміння ХС.

Отже, **сфера застосування європейських СЯД поширюється на всі речовини, на ПР і СР (або СЗР).** Вимоги до СЯД ПР і деяких інших речовин загальноєвропейські, єдині для ЄС, тоді як вимоги до СЯД інших речовин, зокрема СЗР, мають національний характер. На тепер у державах-членах ЄС встановлено від 4 до 170 СЯД для СР. Показовою є реалізація таких вимог у Німеччині, де у федеральному указі [25] додатково до базових федеральних законів, якими регулюється забруднення вод (Wasserhaushaltsgesetz, WHG (Federal Water Act) (Закон про водні ресурси) від 1957 р. і Abwasserabgabengesetz, AbwAG (Waste Water Charges Act) (Закон про податок на стічні води) від 1976 р.), визначено класифікацію екологічного стану води, яка містить серед іншого хімічну оцінку відповідно до р. 1.2.6 Додатку V до ВРД. У Німеччині розроблено критерій «значної кількості» для визначення СЗР і встановлено хімічні стандарти якості для 162 ЗР за критерієм АА.

Отже, важливі **відмінності ГДК від СЯД полягають у тому, що СЯД для води визначаються двома показниками: АА та МАС, тоді як ГДК – це один показник, якому відповідає МАС.** Крім того, масова складова частина в розмірності ГДК є на порядки більшою, ніж у СЯД, що пояснюється різницею у фактичних значеннях відповідних речовин, яка своєю чергою викликається різницею в цільовому спрямуванні критеріїв.

Імплементація ІУВРБП в українське водне законодавство здійснюється з 2016 р., **омінаючи включення поняття СЯД у ВКУ.** Для цього за підзаконним актом [26] ХС масиву поверхневих вод номінаційно характеризується за Переліком ЗР

(далі – Перелік 2), який містить назви речовин і деяких показників. Перелік 2 *не відповідає ВРД через відсутність законодавчої категоризації речовин* за їх властивостями, небезпекою для довкілля та черговістю боротьби з ними. У ньому навіть відсутня збиральна назва для ПР. Відмова від базового принципу європейської категоризації речовин суперечить вимогам ст. 16 (1) ВРД і викривляє цільову спрямованість ЕП інституту ЯВР.

В іншому підзаконному акті [27] наводиться Методика віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного й хімічного станів масиву поверхневих вод (далі – Методика), де в р. V передбачено використання так званих екологічних нормативів якості (далі – ЕНЯ). У Методиці не надається визначення ЕНЯ та не робиться посилань на ВКУ. Сфера застосування цих ЕНЯ обмежується лише кількістю речовин із Додатка Х ВРД, назви яких та інші структурні елементи відтворюються в додатку 8 до Методики. У Методиці не використовується поняття СЯД або будь-які його замітники (наприклад, «хімічний стандарт якості») для визначення класів екологічного стану за хімічними й фізико-хімічними показниками, тобто за СЗР (або СР). Крім того, ціль використання ЕНЯ обмежується лише класифікацією масивів вод (тобто оцінкою їх стану), а самі ЕНЯ визначено лише для ПР, тоді як СЯД призначено для оцінки стану води за ПР і СР, а також для регулювання скидання ПР із точкових джерел. Отже, за цільовим призначенням, джерелом встановлення, сферою застосування та базовою номінацією **ЕНЯ та СЯД істотно відрізняються**. Тож слід констатувати, що реалізована у 2019 р. українська версія ІУВРБП у значній частині, яка перетинається з ЕП інститутом ЯВР, концептуально не відповідає вимогам водного законодавства ЄС.

**Висновки.** Виявлено принципові відмінності між базовими поняттями водних законодавств

ЄС та України щодо критеріїв хімічної якості поверхневих вод. Причиною відмінностей є різне цільове спрямування цих законодавств: водоохоронне й господарське відповідно. Законодавча подібність СЯД і близьких українських понять досліджувалася за системою спеціальних ознак. Визначено, що поняття СЯД на тепер не має еквівалентного еколого-правового відбиття в українському водному законодавстві. Відмінності залишають державний моніторинг вод без чітких цілей і критеріїв оцінювання якості вод, стримують розроблення законодавчих інструментів регулювання скидання хімічних речовин, зумовлюють розбіжності в здійсненні української та європейської водоохоронної політики. Це означає, що парадигма української охорони вод вимагає зміни з господарської на екологічну, яку слід починати з першочергової рецепції базових європейських понять, зокрема СЯД.

На першому етапі (до 2020 р.) імплементації європейського водного законодавства СЯД не отримало відбиття в системі базових понять ВКУ. Наслідком відмови від цього поняття у ВКУ є правові некоректності й прогалини в підзаконних актах, які негативно позначаються на законодавчому регулюванні охорони вод. Подолання розбіжностей слід починати з використання європейського спискового механізму поділу ЗР за небезпекою для довкілля, черговістю боротьби з ними й регулювання їх скидання, а також із включення поняття СЯД і його похідних понять у ВКУ.

Отримані результати можуть використовуватися для розроблення законопроектних і нормпроектних пропозицій під час імплементації європейського оцінювання хімічного стану вод і регулювання скидання ЗР. Альтернативою глибокої екологізації ВКУ шляхом рецепції досліджених понять слід вважати розроблення та прийняття спеціального Закону України «Про охорону вод».

#### Список літератури:

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 18 червня 2019 р. № 1264-XXII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 30.05.2020).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Документ від 30 листопада 2015 р. № 984\_011. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 30.05.2020).
3. Додаток ХХХ до Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво». *Урядовий портал* : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciju/30\\_Annex.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciju/30_Annex.pdf) (дата звернення: 30.05.2020).
4. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року. : Документ від 11 березня 2008 р. № 994\_962. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962.html](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962.html) (дата звернення: 30.05.2020).

5. Муравйов В.І., Мушак Н.Б. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18.

6. Уberman В.І. Васьковець Л.А. Зміст та впровадження в Україні інтегрованого підходу до басейнового управління водними ресурсами. *Сталий розвиток – стан та перспективи* : матер. II міжнар. наук. симпозіуму SDEV'2020, 12–15 лютого 2020 р. Львів-Славське, 2020. С. 134–137.

7. Директива 2008/105/ЄС про стандарти якості довкілля в галузі водної політики : Документ від 16 грудня 2008 р. № 2008/105/ЄС. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45875> (дата звернення: 30.05.2020).

8. Водний кодекс України : Закон України від 07 червня 2020 р. № 213/95-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-vr> (дата звернення: 30.05.2020).

9. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.

10. Терміни та визначення водних Директив Європейського Союзу / С.О. Афанасьєв, В.С. Бабчук, О.В. Бонь та ін. Київ, «Інтерсервіс», 2015. 32 с.

11. Inglezakis V.J., Pouloupoulos S.G., Arkhangelsky E., Zorpas A.A., Menegaki A.N. Ch. 3 – Aquatic Environment. *Environment and development: basic principles, human activities, and environmental implication* / Vasilis J. Inglezakis, Stavros G. Pouloupoulos. Elsevier, 2016. P. 137–212.

12. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. 848 с.

13. Осадча Н.М. та ін. Адаптація системи моніторингу поверхневих вод Державної гідрометеорологічної служби МНС України до положень Водної Рамкової Директиви ЄС. *Наукові праці УкрНДГМІ*. 2008. Вип. 257. С. 146–161.

14. Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд. *Європейська Економічна Комісія Комітет з екологічної політики*. Організація Об'єднаних Націй. Нью-Йорк і Женева, 2007. 247 с.

15. Создание динамической системы регулирования качества поверхностных вод : Рекомендации для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. *Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)*. OECD, 2011. 55 с. URL: <http://www.oecd.org/environment/outreach/48857035.pdf> (дата звернення: 30.05.2020).

16. Черкашина М.К. Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. Аграрне право. Екологічне право. С. 109–117.

17. Черкашина М.К., Виставна Ю.Ю. Проблеми законодавчого визначення забруднення вод в Україні та Європі: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2013. № 14. С. 238–242.

18. Vystavna Y., Cherkashyna M., van der Valk M.R. Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. *Water international*. 2018. P. 424–435. DOI: <https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897> (дата звернення: 30.05.2020).

19. Уberman В.І., Васьковець Л.А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства ЄС. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development* : collective monograph. Frankfurt (Oder) : Izdavnictva “Baltija Publishing”, 2019. P. 334–354.

20. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 04 жовтня 2018 р. № 4004-ХІІ / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (дата звернення: 30.05.2020).

21. Санитарные правила и нормы охраны поверхностных вод от загрязнения СанПиН 4630-88 : Документ от 21 октября 1991 г. № v4630400-88. Москва : Минздрав СССР, 1988. 51 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v4630400-88> (дата звернення: 30.05.2020).

22. Про тваринний світ : Закон України від 07 червня 2020 р. № 2894-III / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 14. Ст. 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 30.05.2020).

23. Про перелік промислових ділянок рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 1996 р. № 552 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-96-p> (дата звернення: 30.05.2020).

24. Technical Guidance For Deriving Environmental Quality Standards : Guidance Document No. 27. Updated version 2018. URL: <https://rvs.rivm.nl/sites/default/files/2019-04/Guidance%20No%2027%20-%20Deriving%20Environmental%20Quality%20Standards%20-%20version%202018.pdf> (дата звернення: 30.05.2020).

25. Verordnung zum Schutz von Oberflächengewässern (OGewV) Vom 20. Juni 2016 : Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 28, ausgegeben zu Bonn am 23, Juni 2016. S. 1313–1443. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/ogewv\\_2016/OGewV.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/ogewv_2016/OGewV.pdf) (дата звернення: 30.05.2020).

26. Про затвердження Переліку забруднюючих речовин для визначення хімічного стану масивів поверхневих і підземних вод та екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 06 лютого 2017 р. № 45 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0235-17> (дата звернення: 30.05.2020).

27. Про затвердження Методики віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод, а також віднесення штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14 січня 2019 р. № 5 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0127-19> (дата звернення: 30.05.2020).

#### **Uberman V.I., Vaskovets L.A. ECOLOGICAL AND LEGAL FEATURES OF EUROPEAN AND UKRAINIAN CRITERIA OF WATER CHEMICAL QUALITY**

*The article examines the first steps of Ukraine implementation of basic environmental and legal categories and definitions from EU legislation in the field of “water quality and water resources management”. It is noted that this activity did not begin with the harmonization of basic concepts, which include “pollution”, “pollutants”, “water quality”, as it should be to maintain conceptual unity, but immediately moved to the level of environmental and law institute of integrated management of water resources on a basin basis. This leapfrog ignores fundamental differences in conceptual principles, in particular of water quality criteria, environmental quality standards (EQS), and related concepts. This causes a divergent development of Ukrainian policy in the field of water protection in relation to European requirements. Overcoming the substantive differences between these concepts is one of the main scientific problems for approximation of the Water Code of Ukraine (WCU) and its bylaws to the requirements of Directive 2000/60 / EC (WFD). The study was based on the fact that the law norms on water quality and means of its regulation form the appropriate law institutions in both legislations. European EQS and Ukrainian water quality indicators are compared by their six structural components. Two concepts from WCU are used for analytic comparison namely “chemical condition of the massif of surface waters” and “maximum admissible concentration of substance in water”. It was found that the principal differences between these concepts and EQS arise due to their different target areas: economic needs for WCU and water protection in WFD. At the first stage of implementation, the EQS was not reflected in the system of basic concepts of WCU. The rejection of the concept of EQS in the WCU results in legal inaccuracies and significant gaps in the field of bylaws regulation, in particular, regarding the so-called specific substances. It is noted about the need to change the paradigm of Ukrainian water protection from economic to environmental, which should begin with the reception of basic European concepts, in particular, EQS. Elimination of discrepancies requires the implementation in Ukrainian water legislation of a European mechanism for the separation of pollutants according to environmental hazards, the order of their control and the requirements for regulating their discharge, as well as the inclusion of EQS and its derivatives in WCU.*

**Key words:** water legislation, implementation of EU water directives, basic categories and definitions, pollutants, water chemical quality.

**Уберман В.І.**

Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

**Васьковець Л.А.**

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

## ПОНЯТІЙНІ ВІДМІННОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СКИДАННЯ РЕЧОВИН У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ ТА В УКРАЇНІ

*У статті досліджуються еколого-правові поняття українського та європейського водних законодавств щодо регулювання скидів (емісій) хімічних речовин у поверхневі води з точкових джерел. Актуальність такого порівняльного аналізу пов'язана з імплементацією європейських законодавчих інструментів охорони вод і забезпечення їх якості, передбачених у Директиві 2000/60/ЄС, інших водних і загально екологічних директивах ЄС. Наголошено на принципові відмінності українського та європейського законодавчого регулювання скидання хімічних речовин. Визначено, що головним інструментом Водного кодексу України, спрямованим на обмеження скидання хімічних речовин у водні об'єкти, є нормативи гранично допустимого скидання, які орієнтовані на можливості водних об'єктів і не мають дієвих важелів щодо спроможності обмеження негативного впливу джерел хімічних речовин. Еколого-правові вимоги до гранично допустимого скидання розосереджено в не узгоджених між собою та застарілих актах нижчого рівня, якими створюються юридичні колізії щодо вимог до гранично допустимого скидання. Відповідним поняттям європейського законодавства є комбінований підхід і методи регулювання емісії, які базуються на найкращих доступних технічних рішеннях. Директива 2000/60/ЄС відрізняється від Водного кодексу України змістом принципу обмеження скидання та забезпеченням його реалізації. З комбінованим підходом пов'язані поняття: граничні величини емісії, стандарти якості довкілля, зони змішування тощо. Зазначено, що перепоною імплементації європейських вимог є різне цільове спрямування базових актів: господарське для Водного кодексу України й водоохоронне в Директиві 2000/60/ЄС. Визначено відмінності в поняттях, які зумовлюють розбіжності європейської та української водоохоронної та правозастосовної діяльності щодо регулювання скидання хімічних речовин. Виявлено принципові розбіжності між поняттями Директиви 2000/60/ЄС і Водного кодексу України щодо стандартів якості довкілля поверхневих вод і нормативів екологічної безпеки водокористування, а також між інструментами законодавчого регулювання граничних величин емісії та гранично допустимого скидання відповідно. Наголошено на необхідності зміни парадигми української охорони вод із господарської на екологічну, яку слід починати з рецепції базових європейських понять щодо поділу хімічних речовин на пріоритетні й специфічні й вимог до регулювання їх скидання, щодо комбінованого підходу, стандартів якості довкілля та його похідних.*

**Ключові слова:** водне законодавство, імплементація водних директив Європейського Союзу, охорона вод, базові категорії та визначення, якість води, забруднюючі речовини, емісії хімічних речовин, регулювання емісії, комбінований підхід.

**Постановка проблеми.** Імплементація в українське екологічне законодавство ключових еколого-правових категорій і понять законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) належить до важливих наукових проблем, які підлягають розв'язанню на шляху співробітництва України і ЄС у галузі охорони навколишнього середовища й, зокрема, водних ресурсів. Водночас за ст. 361 Угоди про асоціацію [1] (далі – Угода) «збереження, захист, поліпшення та відтворення якості навколишнього

середовища» визнано першою складовою частиною мети співробітництва України та ЄС. Тобто законодавче забезпечення європейського ставлення до якості довкілля є головною ціллю імплементації. Співробітництво серед іншого здійснюється у сферах якості води й управління водними ресурсами, промислового забруднення та промислової загрози, хімічних речовин.

Одним із найнефективніших важелів і правових інструментів охорони вод є **законодавчі**

**вимоги до обмеження скидання (емісії) хімічних речовин (далі – ХР) у воду.** У загальному Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] (далі – ЗУПОНПС), зокрема в ст. 33, визначаються такі головні види обмежень, як екологічні нормативи, які встановлюють гранично допустимі скиди (далі – ГДС) у навколишнє природне середовище забруднювальних ХР, і в ст. 68 передбачається відповідальність за допущення наднормативних скидів забруднювальних речовин (далі – ЗР). З цього випливає, що екологічні нормативи мають двобічну цільову орієнтацію: на якість води й на техногенні джерела впливу на якість. Екологічні нормативи у сфері промислового скидання ХР речовин визначаються та встановлюються під час здійснення дозвільної діяльності державних органів управління. Наразі **відсутні дієві законодавчі інструменти щодо технічної спроможності обмеження негативного впливу джерел скидання ХР.** У ст. 39 Водного кодексу України [3] (далі – ВКУ) визначено «галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти й тих, що подаються на очисні споруди», але їх метою є лише оцінка екологічної безпеки виробництва. Такі нормативи мають однобічну цільову орієнтацію та **передбачають існування між джерелом ХР і водним об'єктом додаткового технічного бар'єра: очисних споруд.** Додатком ХХХ [4] до Угоди [1] за напрямом «Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище» серед іншого передбачається: прийняття національного законодавства, розроблення положення про басейнове управління, підготовка планів управління басейнами річок. У напрямі «Промислове забруднення та техногенні загрози», зокрема, передбачено прийняття національного законодавства, визначення обладнання, яке потребує дозволу, запровадження найкращих наявних методик, встановлення інтегрованої дозвільної системи. У тому же напрямі визначено необхідність встановлення контролю за загрозами значних небезпек, пов'язаних із небезпечними речовинами (далі – НР).

Отже, перші етапи імплементації правових інструментів охорони вод і забезпечення їх якості передбачають поступове наближення до головного акту секторальної водної політики Директиви № 2000/60/ЄС [5] (далі – ВРД), до загальних екологічних актів Директиви № 2010/75/ЄС про промислові викиди (всеосяжне запобігання та контроль забруднень) (далі – ДПВ) і Директиви № 96/82/ЄС про контроль за загрозами зна-

чних небезпек, пов'язаних із небезпечними речовинами, зі змінами й доповненнями, внесеними Директивою № 2003/105/ЄС і Регламентом ЄС № 1882/2003.

Слід констатувати, що ані ЗУПОНПС, ані ВКУ, ані інші акти українського екологічного законодавства натепер не забезпечують необхідного обсягу охоплення та повноти еколого-правових понять, потрібних для виконання взятих Україною зобов'язань, а більшість наявних понять не гармонізовані з європейськими відповідниками. Крім того, існує значна відмінність української та європейської науково-технічної галузевої термінології, що є значною перешкодою на шляху адаптації.

У п. 40 преамбули ВРД зазначено необхідність спрямування водної політики ЄС «стосовно запобігання та регулювання забруднення» на комбінований підхід (далі – КП), який використовує «регулювання забруднення в його джерелі шляхом встановлення граничних величин емісії (виділення) та екологічних стандартів якості». У ст. 2 (36) ВРД надається визначення КП як регулювання скидів та емісій у поверхневій воді за загальними вимогами, викладеними в ст. 10. В останній зазначено, що методи регулювання емісії базуються на найкращих доступних технічних рішеннях (далі – НДМ). Слід визнати, що поняття КП, НДМ, граничних величин емісії (виділення) (далі – ГВВ) та екологічних стандартів якості (далі – ЕСЯ) (або стандартів якості доквілля (далі – СЯД)) стосовно води у водних об'єктах і насамперед для поверхневої води (за ст. 2 (1) ВРД) належать до базових еколого-правових понять. Через їх визначення відкривається шлях, зокрема для чітких юридичних критеріїв екологічної ефективності спеціального водокористування в частині скидання ЗР і діяльності з охорони вод від впливу джерел забруднення. Але перші вітчизняні плани й кроки наближення до законодавства ЄС у водному секторі почалися не з гармонізації базових понять (категорій, термінів) у сенсі, зазначеному В.І. Муравйовим, Н.Б. Мушак у статті «Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» [6] і в «Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС» [7, с. 41, 65–66], як слід було б для збереження концептуальної єдності результату, а одразу перейшли на рівень еколого-правового інституту інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (далі – ІУВРБП).

Європейське поняття «регулювання емісії» визначено в ст. 2 (41) ВРД як «регулювання, що вимагає конкретного обмеження емісії, наприклад, встановлення граничної величини емісії або встановлення якихось інших обмежень чи умов на впливи, характер або інші характеристики емісії чи операційні умови, які стосуються емісії». Своєю чергою поняття «гранична величина емісії» визначено ст. 2 (40) ВРД. Це обмеження застосовується до місця вивільнення ХР у довкілля. Як зазначено у роботах зарубіжних науковців [8], ГВВ має іншу назву: *стандарт емісії* (emission standard). Через існування двох різних перекладів ВРД та їхню неузгодженість [9] з українською науковою термінологією (це, зокрема, стосується терміну «control», яке в одному перекладі розуміється як «регулювання», а в другому – як «управління») автори користуються найбільш змістовно адекватним для цілей статті. Зі стратегій проти забруднення води, зазначених у ст. 16 (6) ВРД, можна бачити, що визначення методів *регулювання забруднення пріоритетними речовинами (далі – ПР) покладається на керівний орган ЄС*. Тоді як за ст. 11 (1) (g) ВРД *регулювання щодо інших ЗР визначається на національному рівні* в розділі основних заходів програми, що створюється кожною державою-членом для кожного району річкового басейну.

ВКУ містить два поняття, спрямованих на обмеження скидання речовин: гранично допустимий скид (далі – ГДС) речовини й ліміт скиду ЗР, а також деякі заборони стосовно окремих груп речовин. Перше поняття належить до екологічних нормативів водокористування та кореспондується із ЗУПОНПС, а друге – не має обґрунтування, належить до інструментів впливу дозвільних органів і за підзаконним актом ототожнюється з ГДС. Визначальною відмінністю ВКУ від ВРД є зміст еколого-правового принципу обмеження та інженерне забезпечення його реалізації. Незважаючи на наявність кодифікованого нормативно-правового акту, тобто ВКУ, значна кількість еколого-правових вимог до ГДС розосереджено по актах нижчого рівня, зокрема, Правилах [10], Порядку та переліку [11], Інструкції [12], що викликає певні колізії. Такий стан регулювання скидання ЗР перешкоджає порівнянню результатів європейської та української водоохоронної діяльності й зумовлює їх дивергентний розвиток. Подальше ігнорування принципових відмінностей у поняттєвих засадах негативно впливає на ефективність здійснення державної політики України у сфері охорони вод, на її наближення до

вимог ЄС. Тому актуальною проблемою є порівняльне дослідження еколого-правових понять, які стосуються регулювання скидів та емісій речовин у поверхневій воді з точкових джерел (у сенсі ст. 1 і ст. 13<sup>2</sup> ВКУ відповідно).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** З відомого навчального посібника з європейського права навколишнього середовища [13, с. 32] можна бачити, що витоком зазначеного регулювання є джерело первинного права «Договір про заснування Європейського Співтовариства», де в ст. 174 (2) зазначено, що політика Співтовариства у сфері навколишнього середовища базується серед іншого на принципах здійснення запобіжних заходів: відшкодування шкоди, спричиненої навколишньому середовищу, передусім шляхом усунення її джерел, і що забруднювач заплатить. Також зазначено [13, с. 88–89], що головними інструментами дій за принципом «забруднювач платить», доступних державним органам влади задля уникнення забруднення, є стандарти й штрафи. Одним з інструментів є «Стандарти для певного устаткування, яке іноді називають «стандартами процесу»: (а) «стандарти викидів»; <...> (в) «операційні стандарти». Зазначено, що принцип «забруднювач платить» реалізується низкою нормативно-правових актів вторинного права, до яких, зокрема, належать ВРД і сучасна ДПВ. У Керівництві [14] також зазначено, що КП відповідає принципам застереження та врахування екологічних умов у різних регіонах. За європейськими вимогами [15] КП вважається однією з ключових цілей ВРД.

У роботі групи фахівців центральних органів державного управління, наукових установ, вищих навчальних закладів України й експертів проєктів технічної допомоги ЄС [16, с. 6] зазначено про необхідність максимально точного перекладу термінів і визначень водних Директив ЄС. Також наголошено [16, с. 32], що «знання, розуміння та коректне вживання термінології Директив ЄС має забезпечити ефективнішу імплементацію» їх положень. Поняттєвий апарат КП, з одного боку, стосується НДМ, а з другого – СЯД. Відповідний аналіз щодо СЯД виконано в статті авторів [17]. Відомості щодо політики стосовно НДМ і подібних понять у різних регіонах світу наведено у [18]. Європейським органом, спрямованим на обмін інформацією щодо НДМ між державами-членами ЄС, є Європейське бюро з інтегрованого попередження та управління забрудненням, яке надає інформаційну підтримку з реалізації ДПВ. Цей орган видає рекомендаційні документи щодо НДМ для різних секторів і галузей промисловості.



Загальні питання правової політики ЄС у сфері охорони вод від забруднення та забезпечення якості вод досліджувалися представниками харківської школи екологічного права М.К. Черкашиною та Ю.Ю. Виставною [19–21]. Але хронологічно перша пропозиція включити у ВКУ «апробовані західноєвропейські положення щодо комбінованого підходу до нормативного регулювання скидання зворотної води; запровадження нормативів ГДС (граничнодопустимі скиди), які базуються на технологічних нормативах, притаманних найкращим доступним технічним можливостям» і здійснити «гармонізацію означень, що прийняті у Водному кодексі України, з західноєвропейськими» міститься в статті М.С. Міхалевої та П.Г. Столярчука [22]. Про невідкладну необхідність впровадження в Україні НДМ, про необхідність обмеження викидів на базі таких НДМ і запровадження відповідних структурних інститутів також зазначалося в огляді, виконаному Комітетом з екологічної політики Європейської Економічної Комісії ООН [23, с. 1,39,41,136,177].

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення відмінностей у базових поняттях водних законодавств ЄС та України щодо скидів (емісії) речовин із точкових джерел у поверхневі води, які перешкоджають ефективній імплементації європейських вимог, зумовлюють розбіжності в здійсненні української та європейської водоохоронної політики. До завдань належить аналітичне порівняння понять, застосованих в українських законах і підзаконних актах, із тими, що містяться в директивах ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Норми водного законодавства щодо забруднення та якості вод утворюють еколого-правовий (далі – ЕП) інститут якості вод та її регулювання (далі – ЯВР), до складу якого входять підінститути якості вод (далі – ЯВ) і регулювання скидання забруднювальних речовин (далі – РСЗР). ЕП інститут ЯВР уперше виокремлено авторами як об’єкт дослідження в монографії [24, с. 334–336]. Центром подібних європейських інституційних угруповань є ВРД. З відмінності в цільовій спрямованості ВКУ й ВРД впливає, що головною перепорою імплементації європейського ЕП інституту ЯВР є концептуальні розбіжності цих актів. Відмінності в юридичних поняттях зумовлюють розбіжності європейської та української водоохоронної діяльності, правозастосовної практики в цій сфері. ВКУ, який існує з 1995 р. (як змінений наступник кодексу колишньої УРСР), спрямований насамперед на *відносини в галузі управління та гос-*

*подарського поводження з водними ресурсами.* Водночас екологічні аспекти залишаються другорядними. Зі ст. 1 ВКУ «якість води – характеристика складу й властивостей води, яка визначає її придатність для конкретних цілей використання» впливає, що метою правового регулювання у сфері якості води є відносини щодо водокористування. Для його якісного здійснення в ст. 1 вводиться поняття, а в ст. 36 ВКУ визначаються екологічні нормативи водокористування: гранично допустимі концентрації (ГДК) речовин у водних об’єктах. Найпоширенішими у водоохоронній діяльності є ГДК для води, яка використовується для задоволення питних, господарсько-побутових та інших потреб населення, та води, яка використовується для потреб рибного господарства.

Ставлення ВРД до води висловлено у пар. (1) її преамбули, а у пар. (19) зазначено: «Ця Директива спрямована на підтримання та вдосконалення водного середовища в Співтоваристві. Ця мета безпосередньо стосується якості відповідних вод. Контроль кількості є додатковою складовою частиною в забезпеченні гарної якості води, й тому мають бути впроваджені кількісні заходи, спрямовані на забезпечення гарної якості». Крім того, у пар. (27) чітко визначено: «Кінцевою метою цієї Директиви є остаточне усунення небезпечних речовин, боротьба із забрудненням якими вимагає першочергових заходів <...>». Отже, **головним спрямуванням ВРД є охорона вод і забезпечення їх доброї якості як самостійної цілі**, зокрема боротьба з надходженням забруднювальних речовин (ЗР), а головним предметом регулювання ВРД є відносини у сфері якості води. Водночас законодавче визначення поняття «якості води» у ВРД відсутнє. Зазначена розбіжність між водогосподарською та водоохоронною спрямованістю ускладнює, а в деяких аспектах й унеможлиблює апроксимацію українського водного законодавства до європейського. Принципові відмінності виявляються вже на рівні базових юридичних понять і визначень, які досліджено авторами в роботі [24, с. 334–354]. Порівняння СЯД у ВРД і ГДС у ВКУ виконано авторами в монографії [25, с. 1059–1063], де зроблено висновок про невідповідність українських нормативних характеристик стану якості вод (ГДК) європейським СЯД. Як перший крок гармонізації з метою визначення хімічного стану масиву поверхневих вод у підзаконному акті [26] застосовано (без визначення!) поняття екологічних нормативів якості.

Щодо принципових розбіжностей між здавалося б мовно близькими термінами граничні

величини емісії (або викидів) (ГВЕ або ГВВ) і нормативи ГДС відповідно до ст. 33 ЗУПОНПС і ст. 38 ВКУ, слід зазначити таке. ГДС «встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води», тобто комплексного показника. Вимоги до ГДС визначаються в підзаконному акті Порядок [11], у п. 3 якого мету із закону істотно розширено: «Нормативи ГДС забруднювальних речовин встановлюються з метою поетапного досягнення екологічного нормативу якості води водних об'єктів, <...> для забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини й водних екосистем, досягнення / підтримання «доброго» екологічного хімічного стану масивів поверхневих вод, а також «доброго» екологічного потенціалу штучних або істотно змінених масивів поверхневих вод». З іншого боку, в акті Правила [10] визначено іншу мету: «Нормативи ГДС забруднювальних речовин встановлюються з метою поетапного поліпшення якості води й дотримання санітарно-гігієнічних норма-

тивів у місцях розташування водозаборів, а рибогосподарських – у водних об'єктах комплексного використання». Найпоширенішим у практичній діяльності з нормування скидання ЗР джерелом вимог до ГДС є вкрай застарілий нормативний акт 1994 р. Інструкція [12], який передував ВКУ. У Правилах взагалі відсутнє базове поняття СЯД, а їх цільовим спрямуванням за п. 8 і п. 18 є забезпечення двох видів діяльності з водокористування: господарсько-питного й комунально-побутового й рибогосподарського. Про таку особливість зазначено в статті авторів [25]. Друга істотна розбіжність ГДС з європейським КІ пов'язана з вимогою п. 16 Правил, за яким ступінь очищення зворотної води (тобто інженерна характеристика) визначається нормативами ГДС, тоді як у ст. 10 (2) ВРД *передбачено залежність у протилежному напрямі*: від НДМ до ГВВ.

До головних невідповідностей вимог ВРД і ВКУ, а внаслідок цього ВРД і Порядку й переліку є відсутність найважливішого європейського зако-

Таблиця 1

Головні елементи структури еколого-правового регулювання скидів та емісій ХР із точкових джерел ТД у ПВ за ВРД і ДСЯД

Назва елементу структури	Характеристика елементу для ПР	Характеристика елементу для СР
1	2	3
Об'єкт регулювання	ХР, що скидаються (емітуються) з ТД у ПВ	
Рівень регулювання	В межах ЄС (для всіх держав-членів)	
Характеристики ПВ, що визначають вплив регулювання	Хімічна класифікація стану води	Екологічна класифікація стану води
Ціль регулювання	Досягнення доброго хімічного стану	Досягнення бажаного екологічного стану
Показник, який регулюється	Вміст ХР у зворотній воді	Вміст ХР у зворотній воді
Види ХР	ПР (у тому числі небезпечні ХР): ПР <sub>1</sub>   ...   ПР <sub>n</sub>	СР, у тому числі ХР, що скидаються у великій кількості: СР <sub>1</sub>   ...   СР <sub>m</sub>
Ціль регулювання (норматив якості)	СЯД для ПВ: СЯД <sub>1</sub>   ...   СЯД <sub>n</sub>	СЯД для ПВ: СЯД <sub>1</sub>   ...   СЯД <sub>m</sub>
Одиниця виміру СЯД	АА або МАС, мкг/дм <sup>3</sup> : А/М <sub>1</sub>   ...   А/М <sub>n</sub>	АА, мкг/дм <sup>3</sup> : АА <sub>1</sub>   ...   АА <sub>m</sub>
Інструмент регулювання (інженерний або екологічний)	НДМ або ЗЗ (опція): ЗЗ <sub>1</sub>   ...   ЗЗ <sub>n</sub>	НДМ або ЗЗ (опція): ЗЗ <sub>1</sub>   ...   ЗЗ <sub>m</sub>
Нормативний регулятор ТД (стандарт емісії або ЗЗ)	Значення ГВВ для НДМ та характеристики ЗЗ: ГВВ <sub>1</sub>   ...   ГВВ <sub>n</sub>	Значення ГВВ для НДМ та характеристики ЗЗ: ГВВ <sub>1</sub>   ...   ГВВ <sub>m</sub>

Позначення та скорочення: *n* – кількість ПР у воді; *m* – кількість СР у воді; / – позначення для «або»; ЗЗ – зона змішування. Інші скорочення наведено в тексті.

нодавчого інструменту визначення та поліпшення хімічного й екологічного стану води: *поділення ЗР за їх походженням, поведінкою в довкіллі, властивостями й небезпекою для довкілля та людини на ПР і специфічні речовини (СР)*. Порівняння структури еколого-правового регулювання скидів та емісій ПР і СР із точкових джерел (ТД) у поверхневій воді (ПВ) за ВРД і ДСЯД виконано в таблиці 1. Зі стовпчиків 2 та 3 таблиці можна бачити, що ПР регулюються за однаковими вимогами для всіх держав-членів ЄС, а СР регулюються на національному рівні за басейновими або локальними вимогами. ПР входять до складу цільової хімічної класифікації стану води, а СР – до екологічної класифікації. Необхідність (причина) регулювання ПР – їхня номінація та властивості, а необхідність регулювання СР визначається за критерієм «великої кількості». Одиниця виміру цілі регулювання: у ПР – середня річна концентрація (АА) або максимальна допустима концентрація (МАС) у пробі води, а у СР – середня річна концентрація (АА). Особливо слід зазначити, що інструментом регулювання може бути не тільки відповідний НДМ, за яким визначається очищення від ХР та/або її відведення зі зворотною водою, а й так звана *зона змішування (ЗЗ)*, тобто частина водного об'єкта в безпосередній близькості від точки скидання, де відбувається розбавлення ХР та яка визначається за ст. 4 ДСЯ для ПР або за національними вимогами для СР. Кінцевим нормативним регулятором є значення ГВВ для кожної з ХР. Отже, *КП базується на двох стандартах ХР: емісії, тобто ГВВ, і СЯД*.

Найбільша кількість розбіжностей і суперечностей між вимогами ВРД до ГВВ і вимогами українського водного законодавства до ГДС міститься в Інструкції. Через її рудиментарний характер Інструкція в деяких важливих питаннях суперечить навіть вимогам ВКУ. Значна частина таких невідповідностей розглядалася в попередніх статтях авторів [25]. Але найзначніша правова помилка Інструкції полягає в невідповідності базового визначення ГДС у п. 1.9 як «маси речовини у зворотній воді <...> за одиницю часу», яке збігається з визначенням ВКУ, й припису в п. 2.13: «Після встановлення ГДС речовин вимагається дотримання як допустимих мас, так і допустимих концентрацій речовин, а також не допускається перевищення затвердженої витрати зворотних вод». Ці три величини мають відповідно розмірності  $[MT^{-1}]$ ,  $[ML^{-3}]$  і  $[L^3T^{-1}]$ . За цим п. 2.13 у регулювання скидання додатково до законного нормативу ГДС вводяться ще два нор-

мативи, які обмежують інші характеристики скидання: допустиму концентрацію ЗР і затверджену витрату зворотної води. Ці додаткові нормативи відсутні у ВКУ й викликають багато юридичних спорів, причиною яких є похідний характер ГДС як добутку обох додаткових нормативів. Враховуючи, що за ст. 1 ВКУ скидання ЗР є одним із видів спеціального водокористування, до наведеної мішанини екологічних цілей ГДС підходить загальний аналіз, зроблений керівником харківської еколого-правової школи А.К. Соколовою, яка у своїй статті [27] дійшла висновку, що правове регулювання у сфері спеціального водокористування «відбувається на рівні як законів, так і підзаконних нормативних актів. Між тим було б доцільним визначити правове забезпечення цих питань лише на рівні законів, що своєю чергою відповідатиме ст. 92 Конституції України». Показовим прикладом справедливості такого висновку є матеріали справи № 905/1917/16 Господарського суду Донецької області за позовом Державної Азовської морської екологічної інспекції (далі – ДАМЕІ) до найбільшого промислового водокористувача України: Металургійного комбінату Азовсталь (далі – МКА). ДАМЕІ встановила, що МКА в певний період здійснював через один із випусків наднормативний скид ЗР зі стічними водами до акваторії Азовського моря, чим заподіяв шкоду навколишньому природному середовищу. Відповідач посилався на те, що ДАМЕІ взагалі не визначила показників фактичного скиду ЗР в одиницях виміру маси забруднювальних речовин на одиницю часу  $[MT^{-1}]$  (на вимогу ВКУ), а встановила лише перевищення гранично допустимої концентрації ЗР у мг/л, тобто, в одиницях виміру маси на одиницю об'єму  $[ML^{-3}]$  (одного з додаткових показників на вимогу Інструкції). Отже, фактичним предметом тривалого спору, який остаточно розв'язувався Вищим Господарським Судом України (постанова від 25 квітня 2017 р.), було *поняття додаткового показника ГДС з Інструкції (як концентрації ЗР), відмінне від того, що визначено у ВКУ (як масова витрата ЗР)*. Причиною такої розбіжності є багаторічна, протягом 22 років після прийняття ВКУ, відсутність змістовних (поняттєвих) змін Інструкції, розробленої в 1994 р. Інструкція й досі залишається незмінною у всіх поняттєвих і принципово важливих частинах.

Існує *глибока змістовна розбіжність українського поняття ГДС та європейського поняття ГВВ (або ГВЕ) у ВРД*. З п. 1.7 Інструкції випливає, що теоретичною базою ГДС є так звана «аси-

міляційна спроможність водного об'єкта», яка зумовлена фізичними, хімічними й біологічними властивостями (змішування, розбавлення та самоочищення домішок) на ділянці водного об'єкта біля місця скидання ЗР, тобто його емісійною здатністю. Отже, ГДС визначаються з урахуванням подальшого розбавлення ЗР за умови дотримання ГДК у контрольному пункті водного об'єкта. Тоді як за ст. 2 (40) ВРД ГВВ визначаються «без урахування подальшого розбавлення» та «звичайно мають застосовуватися до місця, в якому емісії вивільняються від установки». Отже, **ГВВ – це характеристика установки**. Крім того, для ПР за ст. 4 ДСЯД є **можливим визначення ГВВ за умови дотримання СЯД на межі 33**. З аналізу відомих дослідників [28, р. 49–86] випливає, що донині наявний український підхід до регулювання скидання ЗР був притаманний європейським державам на перших етапах еволюції їх водної політики, задовго до розроблення та прийняття ВРД. Слід зазначити, що в Україні робилися спроби перейти до аналогів НДМ для систем централізованого очищення міських стічних вод. У п. 19 Правил для трьох найважливіших показників складу визначено ГДС, які є навіть дещо кращими, ніж відповідні значення за Директивою 91/271/ЄС. Але така діяльність не отримала належного розвитку. Для визначення НДМ і вимог до них адекватними місцями у ВКУ є ст. 35 і ст. 39, де йдеться про галузеві технологічні нормативи утворення речовин.

Незважаючи на зазначені глибокі поняттєві розбіжності, в «Національній стратегії наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля» [29] було визнано, що «Законодавство України частково відповідає вимогам директив сектору (ступінь відповідності середній), проте в окремих аспектах потребує глибокої трансформації». Але до цього часу зазначена трансформація не торкнулася важливого ЕП підінституту РСЗР.

**Висновки.** Визначено, що головною перешкодою імплементації європейських вимог є різне цільове спрямування європейського й українського водних законодавств: водоохоронне й господарське відповідно. Відмінності спричиняються насамперед відсутністю у ВКУ механізму поділення ХР на ПР і СР і диференційованого ставлення до регулювання скидання цих категорій речовин. Виявлено принципові відмінності між базовими поняттями водних законодавств ЄС та України щодо критеріїв хімічної якості поверхневих вод: СЯД і ГДК відповідно. Констатовано існування в українському ЕП підінституті РСЗР юридичних колізій щодо вимог до скидання ХР. Наявні змістовні розбіжності між поняттями правових інструментів регулювання: ГВВ у ВРД і ГДС у ВКУ. Для ефективної імплементації європейського водного законодавства парадигма української охорони вод вимагає зміни з господарської на екологічну. Подолання розбіжностей слід починати із запровадження європейського поділу ЗР за небезпекою для довкілля, черговістю боротьби з ними й регулювання їхнього скидання, а також із рецепції базових європейських понять, зокрема пов'язаних із СЯД та його похідними, з регулюванням скидання речовин у водні об'єкти. У цьому ж напрямі треба створювати басейнові й локальні сучасні переліки СР. Важливим завданням є необхідність законодавчого закріплення у ВКУ понять НДМ і КП щодо регулювання скидання речовин, які орієнтуються як на стандарти емісії, так і на СЯД.

Отримані результати можуть використовуватися для розроблення законопроектних і нормпроектних пропозицій під час імплементації європейського принципу регулювання скидання ЗР. Альтернативою глибокої екологізації ВКУ шляхом рецепції досліджених понять може стати розроблення та прийняття спеціального Закону України «Про охорону вод».

#### Список літератури:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Документ від 30 листопада 2015 р. № 984\_011. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 04.07.2020).
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 18 червня 2019 р. № 1264-XXII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 04.07.2020).
3. Водний кодекс України : Закон України від 07 червня 2020 р. № 213/95-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. Ст. 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 04.07.2020).
4. Додаток XXX до Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво». Урядовий портал : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/30\\_Annex.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/30_Annex.pdf) (дата звернення: 04.07.2020).

5. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року : Документ від 11 березня 2008 р. № 994\_962. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962.html](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962.html) (дата звернення: 04.07.2020).
6. Муравйов В.І., Мушак Н.Б. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18.
7. Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС. Київ, 2018. 104 с. URL: [https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/legal\\_approximation\\_guidelines\\_ukr\\_new.pdf](https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/legal_approximation_guidelines_ukr_new.pdf).
8. Inglezakis V.J., Pouloupoulos S.G., Arkhangelsky E., Zorpas A.A., Menegaki A.N. Ch. 3 – Aquatic Environment. *Environment and development: basic principles, human activities, and environmental implication* / Vasilis J. Inglezakis, Stavros G. Pouloupoulos. Elsevier, 2016. P. 137–212.
9. Guide to the Approximation of European Union Environmental Legislation. Part 1. Introduction to the Approximation of Environmental Legislation. URL: <https://ec.europa.eu/environment/archives/guide/part1.htm>.
10. Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-п> (дата звернення: 04.07.2020).
11. Про затвердження Порядку розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1091-2017-п / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-п> . (дата звернення: 04.07.2020).
12. Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 15 грудня 1994 р. № 116 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-94#Text> (дата звернення: 04.07.2020).
13. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища : навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.
14. Guide to the Approximation of European Union Environmental Legislation. Part 2. Overview of EU environmental legislation. D. Water Quality. URL: <https://ec.europa.eu/environment/archives/guide/part2d.htm> (дата звернення: 04.07.2020).
15. Introduction to the EU Water Framework Directive. URL: [https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/info/intro\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/info/intro_en.htm) (дата звернення: 04.07.2020).
16. Терміни та визначення водних Директив Європейського Союзу / С.О. Афанасьєв, В.С. Бабчук, О.В. Бонь та ін. Київ, «Інтерсервіс», 2015. 32 с.
17. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Європейське законодавче регулювання скидання забруднюючих речовин та проблеми його імплементації Україною. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. Вип. 4 (44). С. 143–149. DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.4\(44\).199752](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.4(44).199752) (дата звернення: 04.07.2020).
18. Report on OECD project on best available techniques for preventing and controlling industrial chemical pollution. Activity 1: policies on bat or similar concepts across the world. URL: <https://www.oecd.org/chemical-safety/risk-management/policies-on-best-available-techniques-or-similar-concepts-around-the-world.pdf> (дата звернення: 04.07.2020).
19. Черкашина М.К. Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 138. Аграрне право. Екологічне право. С. 109–117.
20. Черкашина М.К. Інтеграція водного законодавства Європейського Союзу до законодавства України. *Сучасні проблеми науки та освіти* : зб. матер. 13-ї Міжн. міждисципл. наук.-практ. конф., 26 квітня – 05 травня 2013 р. / Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2013. С. 209–210.
21. Черкашина М.К., Виставна Ю.Ю. Проблеми законодавчого визначення забруднення вод в Україні та Європі: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2013. № 14. С. 238–242.
22. Міхалева М.С., Столярчук П.Г. Значення екологічної оцінки водних ресурсів та порівняльний аналіз водного законодавства України та Європейського Союзу. *Вимірювальна техніка та метрологія*. 2005. № 65. С. 172–178.
23. Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд. *Європейська Економічна Комісія. Комітет з екологічної політики*. Організація Об'єднаних Націй. Нью-Йорк і Женева, 2007. 247 с. URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr\\_studies/Ukraine%20II%20Uk.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/Ukraine%20II%20Uk.pdf) (дата звернення: 04.07.2020).
24. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства ЄС. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development* : collective monograph. Frankfurt (Oder) : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2019. P. 334–354.

25. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Інструменти законодавчого регулювання скидання забруднюючих речовин в Європейському Союзі та в Україні. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union* : collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. Р. 2. Р. 1057–1077.

26. Про затвердження Методики віднесення масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного та хімічного станів масиву поверхневих вод, а також віднесення штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод до одного з класів екологічного потенціалу штучного або істотно зміненого масиву поверхневих вод : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 14 січня 2019 р. № 5 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0127-19#Text> (дата звернення: 04.07.2020).

27. Соколова А.К. Проблеми законодавчого забезпечення права водокористування. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 2. С. 2–29.

28. Aubin D., Varone F. The Evolution of European Water Policy. *The Evolution of National Water Regimes in Europe: Transitions in Water Rights and Water Policies* / ed. I.K. Näf, Kurs S. Kluwe Academic Publishers. Dordrecht – Boston – London, 2004. Р. 49–86.

29. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля. Київ, 2015. URL: [https://menr.gov.ua/files/docs/draft\\_NAS\\_FEB2015.pdf](https://menr.gov.ua/files/docs/draft_NAS_FEB2015.pdf) (дата звернення: 04.07.2020).

### **Uberman V.I., Vaskovets L.A. CONCEPTUAL DIFFERENCES OF LEGISLATIVE REGULATION OF POLLUTANTS DISCHARGE IN THE EUROPEAN UNION AND IN UKRAINE**

*The article investigates the environmental and legal concepts of Ukrainian and European water legislation on the regulation of discharges (emissions) of chemical substances (CS) into surface waters from point sources. The relevance of such a comparative analysis is related to the implementation in Ukraine of European legislative instruments for water protection and water quality assurance provided for in Directive 2000/60/EC (WFD), other EU water and environmental directives. The fundamental differences between the Ukrainian and European legislation on the discharge of XP are emphasized. It is determined that the main instrument of the Water Code of Ukraine (WCU), aimed at limiting the discharge of XS into water bodies, are the standards of maximum allowable discharge (MAD), which focus on the capabilities of water bodies and do not have effective levers to limit the negative impact sources of XP. Environmental and legal requirements for MAD are scattered in inconsistent and outdated lower-level acts, which create legal conflicts regarding the requirements to MAD. The relevant concept of European legislation is the combined approach (CA) and emission control methods, which are based on the best available technical solutions (BAT). WFD differs from the WCU in the content of the principle of limiting discharges and in ensuring its implementation. Related with CA are: emission limit values (ELVs), environmental quality standards (EQS), mixing zones, etc. It is noted that the obstacle to the implementation of European requirements is the different purpose of the basic acts: economic one for WCU and water protection one in WFD. Differences in the concepts that cause differences between European and Ukrainian water protection and law enforcement activities to regulate the discharge of XS have been identified. There are discovered the fundamental differences between the concepts of WFD and VCU in relation to the surface waters and standards of environmental safety of water use, as well as between the instruments of legislative regulation of ELV and GDS, respectively. It is emphasized the need to change the paradigm of Ukrainian water protection from economic to environmental, which should begin with the reception of basic European concepts about the division of XS into priority and specific substances and requirements for regulating their discharge, and also on CA, EQS and its derivatives.*

**Key words:** water legislation, implementation of EU water directives, water protection, basic categories and definitions, water quality, pollutants, emissions of chemicals, emission regulation, combined approach.

**Шеховцов В.В.**

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФАУНІСТИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН

*Статтю присвячено дослідженню теоретико-методологічних засад формування системи функцій екологічного управління та управління у сфері реалізації фауністичних правовідносин із метою встановлення специфічних ознак і розроблення моделі структури функцій управління в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу.*

*У роботі встановлено, що ефективність здійснення функцій у сфері реалізації фауністичних правовідносин може досягатися лише шляхом утворення досконалої моделі управління у сфері охорони й використання тваринного світу, що є базовим питанням реформацийних процесів у цій галузі.*

*Обґрунтовується теза про те, що різноманітність і множинність підходів до упорядкування функцій екологічного управління справляє безпосередній вплив і на систему функцій управління, що притаманна фауністичній галузі, щодо якої спостерігається подекуди специфічний порядок її наповнення.*

*Зазначено, що процес становлення як функцій екологічного управління, так і функцій управління у сфері охорони й використання тваринного світу перманентний, підвладний змінам, що відбуваються в навколишньому середовищі й екологічному законодавстві, й триває відповідно до вимог і приписів Європейського Союзу, що віднаходять своє поступове впровадження до законодавства України.*

*Зроблено висновок, що функція екологічного управління позначається через категорії діяльності, впливу, обов'язку, призначення. Участь в екологічному управлінні бере й відповідний суб'єктний склад, що має провадити діяльність із конкретним призначенням – опіка над навколишнім природним середовищем.*

*Пропонується виділити основні функції, притаманні управлінню у сфері охорони й використання тваринного світу, що впливають із повноважень органів управління в цій галузі: розподіл ресурсів фауни й фауністичне впорядкування; облік об'єктів тваринного світу; фауністичний моніторинг; прогнозування та планування у сфері охорони й використання тваринного світу; контроль у сфері охорони й використання тваринного світу; стандартизація та нормування в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу; функція ліцензування та видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу; функція фауністичного інформування.*

**Ключові слова:** *функції управління, екологічне управління, управління у сфері реалізації фауністичних правовідносин, фауністичне законодавство, охорона навколишнього природного середовища.*

**Постановка проблеми.** Ефективність здійснення функцій у сфері реалізації фауністичних правовідносин може досягатися лише шляхом утворення досконалої моделі управління в сфері охорони й використання тваринного світу, що є наразі проблемним, проте наскрізним та актуальним питанням, яке перебуває в процесі реалізації, або близьким до такого. Нестабільність організації й порядку інституційних моделей управління у сфері охорони та використання тваринного світу й екологічній сфері в цілому, обумовлює нестійкість та мінливість функціо-

нального апарату та можливостей його реалізації органами управління.

Різноманітність і множинність підходів до упорядкування функцій екологічного управління справляє безпосередній вплив і на систему функцій управління, що притаманна фауністичній галузі, щодо якої спостерігається подекуди специфічний порядок їх наповнення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Окремі науково-методологічні й класифікаційні аспекти формування функцій управління в галузі природокористування та охорони довкілля

досліджувалися такими представниками вітчизняної еколого-правової науки, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, В.М. Завгородня, В.А. Зуєв, І.І. Каракаш, Н.Р. Кобецька, В.М. Комарницький, В.В. Костицький, Н.В. Кручиніна, І.О. Солошич, Ю.О. Цибульський, Ю.С. Шемшученко, В.М. Шмандій, М.В. Шульга й іншими вченими. Представлені дослідження більшою мірою характеризуються своєю комплексністю у підходах до розуміння, характеристики й систематизації функцій екологічного управління, що, безумовно, становить надзвичайну цінність для розвитку науки екологічного права. Втім, як можна побачити у роботі, єдиної методології в побудові системи функцій екологічного управління так і не досягнуто. Проблематика ж функцій управління в галузі охорони та використання тваринного світу є малодослідженою й становить свою самостійну актуальність зважаючи на специфічні особливості та значимість, яку отримують процеси їх реалізації у цій сфері.

**Постановка завдання.** Мета статті – на основі розробленої в науці екологічного права класифікації функцій екологічного управління встановити специфічні ознаки й запропонувати модель структури функцій управління в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Функціональні відносини в фауністичній сфері становлять основу відносин управлінського характеру у цій галузі, адже працездатність інституційної системи управління забезпечується саме через оптимальну модель функціонального апарату та законодавчих можливостей по його реалізації. «Цілі управління досягаються в процесі виконання певних функцій» – зазначав В.А. Зуєв [9, с. 54]. В.Б. Авер'янов же підкреслював, що удосконалення глибинної підсистеми державно-управлінських відносин здійснюється через побудову та оновлення іншої підсистеми – функціональних відносин, які безпосередньо взаємодіють із державним управлінням [3, с. 418].

Процес становлення як функцій екологічного управління, так і функцій управління в сфері охорони та використання тваринного світу є перманентним, підвладний змінам, що відбуваються у навколишньому середовищі та екологічному законодавстві і, як зазначається в літературі, – «триває відповідно до вимог та приписів ЄС» [6, с. 66]. Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики є одним із ключових питань Угоди про асоціацію України та ЄС [17; 14; 4].

Категорії «функцій» в екологічному праві можуть мати різні наповнення й спрямування. Можна говорити про функції управління, екологічні функції, функції екосистем і так далі.

Значення цих термінів різняться:

– Функції екосистеми є властивостями середовища проживання, біологічні чи системні процеси екосистем. Іншими словами, вони виражають внутрішнє функціонування екосистем через взаємодію між абіотичними та біотичними компонентами (рослинність, вода, ґрунт, атмосфера та біота), які опосередковують обмін енергією та речовинами всередині екосистем та між ними.

– Екологічна функція описує, наприклад, як взаємодіють особини різних видів в озері чи лісі, які тенденції можна віднайти в довгостроковій динаміці різних популяцій, загальній біомасі системи або потоці певних речовин всередині неї. Прикладом екологічної функції є, наприклад, сприяння тваринами запиленню рослин, що призводить до їх виживання та розмноження, або знищення хижаків популяції іншого виду на певній території. Таким чином, екологічну функцію можна вважати невеличкою частиною екосистеми в цілому.

– Функції екологічного управління в науковій літературі характеризують як:

– основні напрями організаційно-правового впливу на суспільні відносини в галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки [10, с. 193];

– види діяльності державних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських організацій по забезпеченню організації раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення та захисту і охорони навколишнього середовища [5, с. 38];

– основні напрями діяльності органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань щодо забезпечення організації раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення і захисту, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [2, с. 57–58];

– основні напрями діяльності відповідних суб'єктів щодо організації охорони довкілля [11, с. 86];

– визначений у законодавчих та інших нормативно-правових актах напрям діяльності суб'єктів щодо організації охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та використання та відтворення природних ресурсів [13, с. 126].



Таким чином, функція екологічного управління позначається через категорії діяльності, впливу, обов'язку, призначення. В тій або іншій мірі ці характеристики проявляються у визначеннях, напрацьованих юридичною науковою спільнотою. Крім того, як можна побачити, вчені пропонують до участі в екологічному управлінні відповідний суб'єктний склад, що має провадити діяльність із конкретним призначенням – опіка над навколишнім природним середовищем.

На думку В.М. Завгородньої, доцільніше визначати функції управління природокористуванням і охороною довкілля саме як напрямки управлінської діяльності, що є відносно відокремленими та включають в себе певні групи однорідних управлінських дій, об'єднаних за метою здійснення [8]. Можна цілком погодитися з авторкою у тому, що групування управлінських дій за напрямками на підставі їх однорідності є цілком справедливим для формування системи функцій, але, в той же час, із визначення є незрозумілим, чим тоді функції екологічного управління за своїми ознаками відрізняються від функцій управління взагалі.

Загальні напрями формування функцій екологічного управління передбачені ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [16], де зазначається, що управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

Тож, законодавець визначив основні принципи напрями реалізації своїх повноважень для органів екологічного управління, надавши базовий перелік управлінських функцій. Наразі можна говорити саме про базовий, адже закон залишає можливість для здійснення іншої виконавчо-розпорядчої діяльності з метою здійснення управління у сфері охорони навколишнього природного середовища. Утім, такий підхід видається цілком виправданим, адже невичерпність переліку залишає можливість для вияву творчої і раціональної ініціативи виконавців, пошуків ефективних шляхів та способів досягнення цілей екологічного управління.

Закон України «Про тваринний світ» [15] перелік функцій управління в сфері охорони та використання тваринного світу прямим чином не визначає. Лише опосередковано ми можемо їх виділити з повноважень державних органів

у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. А отже, основне значення отримує Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [16], який має у цьому відношенні більшу структурованість та визначеність.

Однак, хоча у Законі України «Про тваринний світ» [15] і відсутній перелік функцій управління у сфері реалізації фауністичних правовідносин, він має цінність у передбаченні і розподілі повноважень між органами управління у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Суб'єкти, що здійснюють управління у цій сфері, мають різний обсяг повноважень, від яких залежить і об'єм виконуваних ними функцій. Звісно що і палітра функцій в залежності від цього є досить різнобарвною.

А.П. Гетьман, характеризуючи функції екологічного управління, використовує комплексний підхід до їх впорядкування. Серед останніх вчений виділяє такі функції як: просторово-територіальний устрій природних ресурсів, облік та кадастри природних ресурсів, екологічне прогнозування та планування, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, екологічний контроль, екологічне інформаційне забезпечення, екологічна стандартизація та нормування, екологічне ліцензування [6, с. 67–87]. Іноді науковці йдуть шляхом групування функцій екологічного управління за певними ознаками, здійснюючи їх класифікацію. Той же А.П. Гетьман у співавторстві з М.В. Шульгою здійснюють таке групування за предметною спрямованістю. Вони здійснюють поділ функцій управління у сфері природокористування й охорони довкілля на організаційні (облік, планування, прогнозування, розподіл та перерозподіл природних ресурсів тощо), попереджувально-охоронні (моніторинг, контроль, екологічна експертиза) та інші (екологічне інформування, стандартизація і нормування) [5, с. 52–65].

Також функції управління у сфері охорони навколишнього природного середовища поділяють на загальні, що властиві державному управлінню в цілому (прогнозування, планування), і спеціальні, що характерні для цієї сфери управління (облік природних ресурсів, лімітування та нормування тощо) [7, с. 157–158]. Схожого підходу притримуються і В.М. Шмандій та І.О. Солошич, відносячи до загальних функцій законодавчого регулювання, прогнозування, планування, організації, координації, погодження, контролю і нагляду, а до спеціальних: біовпровадження, ресурсовпровадження, розподілу і перерозподілу природних ресурсів, обліку

природних ресурсів, спеціалізованого контролю, лімітування скидів, експертизи, моніторингу, вирішення спорів, забезпечення відповідальності за екологічні правопорушення, стандартизацію, аудит, сертифікацію, ліцензування, страхування, організацію освіти, інформування, постійного вдосконалення управління [19, с. 50–54]. В останньому впорядкуванні, не применшуючи значення кожної із наведених функцій, все ж варто сказати про збільшену їх деталізацію та доцільність об'єднання й уніфікації деяких із них задля більш гармонійної узгодженості. Подібну структуру пропонував і В.І. Андрейцев, поділяючи функції екологічного управління на загальні (організація, координація, погодження та контроль) і спеціальні (прогнозування, стандартизація, нормування, ліцензування, лімітування, організація експертизи, екологічне інформування, ведення природноресурсових кадастрів і Червоної книги, територіальне і ресурсопорядне планування, розподіл і перерозподіл природних ресурсів, а також розв'язання спорів) [1, с. 116]. Таким чином, як можна побачити, значна кількість розробок характеризується дихотомічним поділом при групуванні функцій екологічного управління.

Та разом із цим, велика кількість досліджень зупиняється на використанні лінійного способу поділу визначення функцій органів управління, котрий, на переконання В.М. Комарницького, дозволяє послідовно розглянути весь ряд функцій, які є визначальними для управління у сфері природокористування [12, с. 192]. Перелік і спосіб позначення таких функцій є подібним до використаного А.П. Гетьманом [6, с. 67–87], Ю.С. Шемшученком [18].

Таким чином, як функції екологічного управління у сукупності, так і функції екологічного контролю, екологічного моніторингу, оцінки впливу на довкілля, екологічного прогнозування тощо, ставали предметом багатьох досліджень в науці екологічного права зокрема й через те системне значення, яке вони відіграють у формуванні ланцюгових зв'язків між її окремими інститутами. Неабияку цінність вони мають і для механізму управління при їх реалізації в сфері охорони та використання тваринного світу, адже взаємообумовленість фауністичного права з іншими структурними елементами еко-

логічного – підтверджується практичною неможливістю комплексної охорони та використання тваринного світу без застосування норм та інститутів інших підгалузей. Наприклад, реалізація державної екологічної політики у сфері охорони тваринного світу передбачає розробку організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення збереження не лише диких тварин, але й середовищ їх існування та шляхів міграції, що демонструє нерозривний корелятивний зв'язок із ландшафтним, флористичним, водним правом як підгалузями екологічного права. Застосування нормативно-правових положень, які регулюють процедуру формування екологічної мережі та створення природно-заповідних територій, як одного із інструментів охорони тваринного світу, орієнтує на взаємопроникнення норм фауністичного та природно-заповідного права. А отже, підходи, що можуть використовуватися для розгляду правових категорій, об'єднаних загальним предметом, можуть і повинні мати спільні напрями їх характеристики і дослідження.

**Висновки і перспективи.** Використовуючи популярний у науковій сфері лінійний спосіб поділу функцій екологічного управління, можна виділити основні функції, притаманні управлінню у сфері охорони й використання тваринного світу, що випливають із повноважень органів управління в цій галузі: розподіл ресурсів фауни й фауністичне впорядкування; облік об'єктів тваринного світу; фауністичний моніторинг; прогнозування та планування у сфері охорони й використання тваринного світу; контроль у сфері охорони й використання тваринного світу; стандартизація та нормування в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу; функція ліцензування та видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу; функція фауністичного інформування. Реалізація ж названих функцій є вагомим способом впливу на фауністичні правовідносини в інтересах забезпечення сталого розвитку й раціонального використання природних ресурсів.

Перспективою подальших досліджень є розроблення методологічної основи побудови й визначення законодавчих можливостей і перспектив здійснення кожної окремої функції управління у сфері реалізації фауністичних правовідносин.

#### Список літератури:

1. Андрейцев В.І. Екологічне право : навчальний посібник. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
2. Гетьман А.П. Правові основи управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища (екологічне управління). *Екологічне право України* : підручник для студентів юридичних спеціальних навчальних закладів. Харків : Право, 2013. С. 37–71.

3. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
4. Доповідь Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС, Брюссель, 18 травня 2017 року. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Dovkillia-Fin-6.pdf> (дата звернення: 09.04.2020).
5. Екологічне право України : підручник / за ред. А.П. Гетьмана і М.В. Шульги. Харків : Право, 2005. 384 с.
6. Екологічне право : підручник / А.П. Гетьман, Г.В. Анісімова, А.К. Соколова та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. 552 с.
7. Екологічне управління : підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. Київ : Либідь, 2004. 432 с.
8. Завгородня В.М. Система і класифікація функцій державного управління у сфері природокоористування і охорони довкілля. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/57560/6/Zavgorodny\\_2011.pdf;jsessionid=544E8FCF8F66F0FBE077268B65C78F7F](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/57560/6/Zavgorodny_2011.pdf;jsessionid=544E8FCF8F66F0FBE077268B65C78F7F) (дата звернення: 03.04.2020).
9. Зуєв В.А. Організаційно-правові аспекти природокоористування та охорони навколишнього природного середовища : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2002. 215 с.
10. Каракаш І.І. Правові засади управління і контролю у сфері природокоористування й охорони навколишнього природного середовища. *Екологічне право України* : підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. І.І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 182–208.
11. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 352 с.
12. Комарницький В.М. Правове забезпечення функцій державного управління у сфері природокоористування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2010. № 1. С. 191–199.
13. Комарницький В.М., Шевченко В.І., Єлькін С.В. Екологічне право : навчальний посібник. 3-є вид. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 224 с.
14. Про затвердження Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014–2017 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-r> (дата звернення: 16.07.2020).
15. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 року № 2894-III / *Верховна Рада України. Голос України*. 2002. 16 січня (№ 9).
16. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 07 червня 2020 року № 1264-ХІІ / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
17. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України*. 26 вересня 2014 року. № 75. Том 1. Стор. 83. Ст. 2125.
18. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / АН УССР. Ин-т государства и права ; отв. ред. В.Л. Мунтян. Киев : Наукова думка, 1989. 232 с.
19. Шмандій В.М., Солошич І.О. Управління природоохоронною діяльністю : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 296 с.

### **Shekhovtsov V.V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE FORMATION OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT FUNCTIONS IN THE SPHERE OF IMPLEMENTATION OF FAUNISTIC RELATIONS**

*The article is devoted to the study of theoretical and methodological principles of formation of the system of functions of ecological management and management in the field of faunal legal relations in order to establish specific features and develop a model of management functions in the field of protection, use and reproduction of wildlife.*

*The paper establishes that the effectiveness of the implementation of functions in the implementation of faunal legal relations can be achieved only by creating a perfect model of management in the field of protection and use of wildlife, which is a basic issue of reform processes in this area.*

*The thesis is substantiated that the diversity and multiplicity of approaches to streamlining the functions of environmental management has a direct impact on the system of management functions, which is inherent in the faunal industry, for which there is a specific order of their filling.*

*It is established that the process of formation of both environmental management and management functions in the field of protection and use of wildlife is permanent, subject to changes in the environment and environmental legislation and continues in accordance with EU requirements and regulations, which are gradually being implemented into the legislation of Ukraine.*

*It is concluded that the function of environmental management is affected by the categories of activities, influences, responsibilities, purposes. Relevant entities that must carry out activities for a specific purpose – care for the environment – also take part in environmental management.*

*It is proposed to highlight the main functions inherent in the management of the protection and use of wildlife, arising from the powers of government in this area: the distribution of fauna resources and faunal ordering; accounting of objects of the animal world; faunal monitoring; forecasting and planning in the field of protection and use of wildlife; control in the field of protection and use of wildlife; standardization and regulation in the field of protection, use and reproduction of wildlife; the function of licensing and issuing permits for special use of wildlife; function of faunal information.*

**Key words:** *management functions, ecological management, management in the field of realization of faunal legal relations, faunal legislation, environmental protection.*

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 65.012.23:339.172

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/16>

**Белікова О.В.**

ФОП Белікова О.В.

**Белікова Є.Я.**

адвокат

### ОФШОР ЯК ВИД СПЕЦІАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ЗОНИ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

*У статті розглядається поняття «офшор» як вид спеціальної економічної зони, а також перспективи створення такої зони в Україні. Пропонується приєднатися до висловленої в науці думки щодо визначення офшору через декілька його типів: офшорні зони, де не стягується податок на доходи або приріст капіталу та інші податки (на подарунок, нерухомість); офшорні юрисдикції із дуже низьким рівнем оподаткування; офшорні центри, де оподатковується дохід із внутрішніх джерел, але виключено оподаткування доходів з іноземних джерел; країни, які пропонують спеціальні податкові привілеї та є привабливими як податкові гавані тільки для окремих цілей, тобто намагаються стимулювати розвиток у певних регіонах або заохотити індустріалізацію країни. Враховуючи складну економічну ситуацію, що склалася в Україні, а також тяжкі наслідки для економіки через пандемію COVID-19, у статті обґрунтовується думка щодо можливості створення офшорів в Україні та доводиться, що це може стати перспективним напрямом розвитку. Водночас звертається увага на певні негативні чинники, зокрема рішення України про створення офшорних зон на своїй території може стати негативним чинником для української євроінтеграції; чинна система оподаткування оцінюється як одна із найскладніших систем оподаткування у світі, що потребує змін. Окрім негативних чинників, також звертається увага на реальні кроки із втілення цієї ідеї у життя: отримати довіру від закордонних інвесторів і зацікавити їх у капіталовкладеннях; змінити систему оподаткування і підхід правоохоронних органів до суб'єктів господарювання; обрати серед українських банків ті, в яких будуть відкривати рахунки підприємства, що прийшли працювати на офшорні території з наданням пріоритету українським банкам зі стовідсотковим іноземним капіталом, заснованим відомими світовими банками; запуск потужної рекламної кампанії; створення потужної команди із залученням найкращих фахівців, що неминуче потягне за собою виділення значного фінансового ресурсу; створення програми державної підтримки тощо. Отже, можна побачити, що виконання означених вище реальних кроків на шляху створення офшорів в Україні займе декілька років. Тому ми можемо говорити лише про найближче майбутнє, а не про сьогоднішня.*

**Ключові слова:** офшор, спеціальна економічна зона, податкові преференції, перспективи, офшорні компанії.

**Постановка проблеми.** У сучасному світі все швидко змінюється, з'являються нові способи комунікації, впроваджуються нові форми міжнародної взаємодії, глобалізуються економічні процеси. Держави рухаються у напрямку постійної модернізації, безперервно відбуваються процеси правової конвергенції. Посилення конкурентної

боротьби між суб'єктами господарювання викликає потребу пошуку нових способів ведення господарської діяльності. Кожна держава має на меті створити найбільш сприятливу економічну ситуацію для ведення бізнесу, зацікавити найбільшу кількість суб'єктів господарювання до підприємництва, задля чого реалізується політика територі-

альних податкових звільнені. Зумовлені фактори стали поштовхом до появи терміна «офшорна зона» або «офшор».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам визначення офшорних зон як виду спеціальної економічної зони займалися такі вчені, як К.В. Андрієвський, Д.В. Головін, Д.А. Кобильнік, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва, О.С. Шутова та ін. Не зменшуючи вагомість напрацювань зазначених вчених, варто звернути увагу, що зі зміною політичної обстановки у країні, а також постійною модернізацією світової політики та законодавчих процесів означена проблематика потребує нового наукового пошуку.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення офшору як виду спеціальної економічної зони, а також дослідження можливих перспектив для України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основним гаслом сьогодення є: «Україні потрібні радикальні економічні реформи!». Воно звучить звідусіль і з ним складно не погодитися. Але постає питання: які саме інструменти мають бути використані? З одного боку, держава намагається всіяко підтримувати бізнес за допомогою мораторію на перевірки, відносно невисокими податковими зобов'язаннями порівняно з європейськими ставками. З іншого боку, умови для ведення бізнесу в Україні далекі від європейських, в т. ч. через податковий тиск. Також слід зазначити, що, незважаючи на законодавчі кроки, Україна входить до числа країн із найскладнішими податковими системами. У зв'язку із цим постає питання про перспективність створення офшорних зон на території України.

Таке питання набуває особливої актуальності у світлі законодавчих пропозицій. Так, зареєстровано проект закону «Про податковий суверенітет України та офшорні компанії». Одразу пояснимо, що в названому проекті закону не йдеться про створення офшорів в Україні, а його цілями є: запобігання використанню офшорних податкових юрисдикцій (офшорних компаній) податковими резидентами України з метою ухилення від оподаткування або порушення правил валютного регулювання (валютного контролю); створення стимулів для повернення коштів в Україну, раніше репатрійованих до офшорних податкових юрисдикцій (на користь офшорних компаній) тощо [1].

Спершу коротко означимо термінологію. Так, поняття «офшорна зона» походить від слова «офшор» (з англ. offshore – букв. «поза берегом», у відкритому морі; діючий за межами території

країни). Спочатку цей термін не належав до економічної або правової галузі. Згодом, у другій половині минулого століття, коли американські компанії були вимушені шукати більш сприятливі території для оподаткування і нові можливості для ведення бізнесу з використанням вільних економічних зон, цей термін набув сучасного економіко-правового розуміння [2].

Розглядаючи економіко-правове тлумачення цього терміна, пояснимо, що сьогодні не існує загальноприйнятого визначення «офшорна зона». Так, М.П. Кучерявенко зазначає, що «офшорними зонами є такі території, які надають пільговий режим оподаткування для податкових резидентів України й розташовані за межами території України [3, с. 227]. Д.В. Головін офшором пропонує вважати території, що надають пільговий режим (зниження податків, звільнення від валютного контролю тощо) для фінансово-кредитних операцій з іноземними учасниками в іноземній валюті [4, с. 153]. Д.Д. Косе у своєму дослідженні доходить висновку, що «офшорна зона – це один із видів вільних економічних зон, а саме сервісні вільно-економічні зони, особливістю яких є створення для підприємців сприятливого валютно-фінансового та фіскального режимів, високого рівня банківської та комерційної секретності, лояльність державного регулювання» [5, с. 20].

О.С. Шутова пропонує власний підхід до визначення категорії «офшорна зона». На її думку, необхідно «шукати відповідь у схожому синонімі офшорної зони – «податкова гавань» (фіскальний оазис, податковий рай), що означає (англ. tax heaven) країну, де введено помірний рівень оподаткування та ліберальні податкові стимули, які дають змогу зменшити, відстрочити або звільнити оподаткування доходів, які проходять через таку країну [6, с. 144]. Автор пропонує умовно згрупувати податкові гавані у такі типи: офшорні зони, де не стягується податок на доходи або приріст капіталу та інші податки (на подарунок, нерухомість) [7, с. 72]; офшорні юрисдикції із дуже низьким рівнем оподаткування [7, с. 72]; офшорні центри, де оподатковується дохід із внутрішніх джерел, але виключено оподаткування доходів з іноземних джерел [7, с. 73]; країни, що пропонують спеціальні податкові привілеї та є привабливими як податкові гавані тільки для окремих цілей, тобто намагаються стимулювати розвиток у певних регіонах або заохотити індустріалізацію країни [7, с. 73; 6, с. 144]. На нашу думку, слід погодитися із запропонованим визначенням, оскільки саме воно є найбільш змістовним.

Що стосується правової природи офшору як виду податкових звільнень, то О.С. Шутова відносить офшор до самостійного виду податкових звільнень. Так, автор систематизувала підходи вчених і проаналізувала чинне законодавство України, виокремивши існування спеціальних податкових режимів, спеціальних економічних зон, податкової амністії, офшорних зон. На думку вченого, офшорні зони – це саме вид *територіальних* податкових звільнень, тобто відбувається прив'язка до території [8, с. 8]. Повністю погоджуючись із таким твердженням, додамо, що відбувається прив'язка до території певної держави, яка прийняла рішення про створення офшору на власній території.

Продовжуючи роздуми на тему правової природи офшорних зон, науковці зазначають, що останні є вищим рівнем територіальних податкових преференцій і доповнюють спеціальні економічні зони, які діють у межах території держави [4, с. 153].

Визначаючи природу офшорних зон, слід звернути увагу на те, що вони мають низку суттєвих відмінних властивостей, які вирізняють їх від спеціальних економічних зон. Ці відмінності зводяться до двох груп: 1) територіальні, тобто особливість офшорних територій полягає в тому, що вони знаходяться на податковій території держави, яка надає їм податкові преференції; 2) суб'єктні відмінності – податкові преференції офшорів розповсюджуються на податкових резидентів країни, котра надає такі преференції [4, с. 153]. Зауважимо, що ці відмінності діють у сукупності й одночасно, тобто суб'єкт господарювання має бути резидентом країни, яка надає податкові преференції.

Закінчуючи із визначенням термінології, пропонуємо перейти до основного питання нашого дослідження: перспективи створення офшорних зон в Україні. Такий напрям дослідження вбачається вкрай актуальним з огляду на те, що у проекті закону «Про податковий суверенітет України та офшорні компанії» як одна з цілей його прийняття зазначається створення стимулів для повернення коштів в Україну, раніше репатрійованих до офшорних податкових юрисдикцій (на користь офшорних компаній) [1]. Одним із можливих стимулів для повернення таких суб'єктів господарювання може стати створення власних офшорних зон.

Спершу слід зазначити, що країни світу розділилися на 3 групи. Перша група країн на державному рівні заборонила національним підприємцям користуватися офшорними територіями.

Друга група країн створила або створює офшори на своїй території. Третя група лояльно ставиться до підприємців і не вводить жодних обмежень щодо користування офшорними зонами.

Складається враження, що Україна належить до третьої групи, тобто не створює власні офшори, однак і не забороняє суб'єктам господарювання користуватися такими зонами в інших країнах. Однак більш ретельне вивчення цього питання свідчить про те, що чинне законодавство не містить прямого дозволу на користування офшорними зонами. Водночас діє нормативний акт – Розпорядження КМУ від 23 лютого 2011 р. № 143-р. «Про віднесення держав до переліку офшорних зон» (останні зміни від 19 лютого 2020 р.), в якому є Додаток «Держави, віднесені до переліку офшорних зон» [9].

Окрім цього, країна постійно веде боротьбу за своїми суб'єктами господарювання, щоб вони залишилися всередині країни та сплачували податки в державний бюджет, а їхній капітал не виходив за державні кордони. У цьому аспекті варто звернути увагу, що Україна рухається у напрямку євроінтеграції. Однак світ загалом і Європа зокрема ведуть активну боротьбу з офшоризацією. Отже, створення офшорної зони на території України може стати перешкодою для вступу України в ЄС.

Водночас можна простежити спроби нашої держави приєднатися до другої групи країн, тобто тих, які створили офшорні зони на власній території.

Цікаво відзначити, що думка про створення на території України так званого «фінансового раю» для підприємців всього світу з метою залучення іноземного капіталу з'явилася у 90-х рр., зокрема, як зазначають дослідники, у 1995 р. почали поширюватися чутки про створення офшору в Україні. Розробники планували запозичити досвід Кіпру з цього питання. Також висувалися різні положення щодо можливого місця розташування офшорної зони. Наприклад, перспективними вважали зону Чорнобилу, Кримський або Карпатський регіони. Такі пропозиції викликані певною «впізнаваністю» зазначених місць для іноземних суб'єктів господарювання. Автори зазначених пропозицій навіть розраховали можливий прибуток із офшорів для бюджету України, наприклад, державний збір при реєстрації (може коливатися від \$500 до \$800); державне мито від суми заявленого статутного капіталу (може варіюватися від 0,5% до 5%); мінімальний встановлений податок на прибуток (від 1,5% до 5%) та інші види доходів [10, с. 185].

У 2000-х рр. піднялася нова хвиля «офшоризації» України. Її прихильники вбачали можливість створення офшорів в АРК або недалеко від Києва, наприклад, у місті Славутич. Така ідея, яка не вирізняється своєю новизною, «дасть можливість підвищити інвестиційну привабливість Криму. Система допоможе залучити додаткові кошти від нерезидентів, особливо представників країн СНД. Офшорні зони пропонують запровадити як експеримент на 25 років» [11].

Загалом позитивно оцінюючи перспективи створення в Україні офшорних територій для посилення економічного становища країни та виходу з фінансової кризи, пропонуємо звернути увагу на окремі застереження щодо їх створення, можливі негативні наслідки, зокрема:

- створення офшорних територій в Україні може негативно сказатися на українській євроінтеграції, а також наданні фінансової допомоги. Можливо, владі навіть доведеться обирати з-поміж вступу України у ЄС або створення власних офшорних зон;

- для реального створення офшорів в Україні слід отримати довіру від закордонних інвесторів і зацікавити їх у такому капіталовкладенні;

- необхідно змінювати внутрішню систему оподаткування, оскільки країна, яка входить до числа держав із найскладнішими системами оподаткування, навряд чи стане привабливою для співпраці у галузі економічних відносин;

- окрім системи оподаткування, негативну увагу привертає посилена увага до ведення бізнесу з боку правоохоронних органів, що також має бути змінено задля створення сприятливого економічного клімату;

- складним видається обрання серед українських банків тих, у яких будуть відкривати рахунки підприємства, що прийшли працювати на офшорні території. Таке застереження набуває актуальності, оскільки рівень довіри до банківської системи України вкрай низький. Свідченням цього може бути той факт, що навіть громадяни власної країни не довіряють банкам і вимушені зберігати власні накопичення вдома. Можна висловити таку пропозицію: банками, уповноваженими на відкриття рахунків для офшорних компаній, можуть стати українські банки зі стовідсотковим іноземним капіталом, засновані відомими світовими банками;

- створення офшорів на території України потребує потужної рекламної кампанії, численних візитів до закордонних партнерів з метою залучення підприємців різних країн. Також слід зазначити про можливість проведення рекламної кампанії серед клієнтів так званих «проблемних офшорів»,

наприклад, Гібралтару або Ірландії, з метою «перемановання» потенційних офшоровласників;

- створення потужної команди із залученням найкращих фахівців, що неминуче потягне за собою виділення значного фінансового ресурсу. Це також стосується і залучення фахівців з інтернет-безпеки, оскільки всі фінансові операції мають бути максимально захищеними. Із цим пунктом виникне найменше проблем, адже Україна стала на шлях діджиталізації;

- створення програми державної підтримки. Ця програма має виражатися в декількох напрямках: спрощена система реєстрації офшорних компаній, гарантії ведення офшорного бізнесу в Україні, чіткість і зрозумілість законодавчих норм, залучення іноземних партнерів тощо.

Досить складно охопити всі можливі застереження на шляху створення офшорів в Україні, оскільки це складний економічний і юридичний процес, який потребує виважених законодавчих кроків. Тому в рамках цього дослідження ми зупинилися лише на декількох, які, на нашу думку, потребують першочергового вирішення.

**Висновки.** Враховуючи складну економічну ситуацію, що склалася в Україні, а також тяжкі наслідки для економіки через пандемію COVID-19, вважаємо, що створення офшорів в Україні є перспективним напрямом розвитку. Водночас слід звернути увагу на певні негативні чинники, зокрема, рішення України про створення офшорних зон на своїй території може стати негативним чинником в українській євроінтеграції; чинна система оподаткування оцінюється як одна із найскладніших у світі, що потребує змін. Окрім негативних чинників, слід також звернути увагу на реальні кроки по втіленню цієї ідеї у життя: отримати довіру від закордонних інвесторів і зацікавити їх у капіталовкладеннях; змінити систему оподаткування і підхід правоохоронних органів до суб'єктів господарювання; обрати серед українських банків ті, в яких будуть відкривати рахунки підприємства, що прийшли працювати на офшорні території з наданням пріоритету українським банкам із стовідсотковим іноземним капіталом, заснованими відомими світовими банками; запуск потужної рекламної кампанії; створення потужної команди із залученням найкращих фахівців, а це неминуче потягне за собою виділення значного фінансового ресурсу; створення програми державної підтримки тощо. Отже, можна побачити, що виконання означених вище реальних кроків на шляху створення офшорів в Україні займе декілька років. Тому ми можемо говорити лише про найближче майбутнє, а не про сьогоднішнє.



**Список літератури:**

1. Проект Закону України «Про податковий суверенітет України та офшорні компанії». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JI00209A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI00209A.html) (дата звернення 28.04.2020).
2. История и причины развития офшорных юрисдикций. URL: [www.citizenship.ru](http://www.citizenship.ru) (дата звернення 28.04.2020).
3. Кучерявенко М.П. Податкове право України : підручник. Харків, 2013. 536 с.
4. Головін Д.В. Податково-правова характеристика офшорних зон. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 152–160.
5. Косе Д.Д. Місце правового режиму оподаткування офшорної території у сфері регулювання економічних відносин. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 1. С. 18–23.
6. Шутова О.С. Правова природа офшорних зон. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 143–146.
7. Фінансова енциклопедія / О.П. Орлюк, Л.К. Воронова, І.Б. Заверуха та ін. ; за заг. ред. О.П. Орлюк. Київ : Юрінком інтер, 2008. 470 с.
8. Шутова О.С. Правова природа територіальних податкових звільнень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 20 с.
9. Розпорядження КМУ від 23 лютого 2011 р. № 143-р. «Про віднесення держав до переліку офшорних зон». *Офіційний вісник України*. 2011. № 14. С. 62. Ст. 592.
10. Кобушко І.М., Говорун Я.В., Панченко С.О. Офшорні зони як засіб зростання інвестиційного потенціалу. *Механізм регулювання економіки*. 2011. № 1. С. 182–187.
11. Україна може створити свій офшор. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/305195/ukrayina-mozhe-stvoryty-svij-ofshor> (дата звернення 28.04.2020).

**Byelikova O.V., Bielikova Ye.Ya. OFFSHORE AS A TYPE OF SPECIAL ECONOMIC ZONE: PROSPECTS FOR UKRAINE**

*The article considers the concept of “offshore” as a kind of special economic zone, as well as the prospects of creating such a zone in Ukraine. It is proposed to join the point of view expressed in science on the definition of offshore through several types: offshore zones, where no income tax or capital gains and other taxes (on gifts, real estate) are levied; offshore jurisdictions with very low levels of taxation; offshore centers, where income from domestic sources is taxed, but taxation of income from foreign sources is excluded; countries that offer special tax benefits and are attractive as tax havens only for certain purposes, i.e. try to stimulate development in certain regions or encourage the industrialization of the country. Given the difficult economic situation in Ukraine, as well as the severe consequences for the economy due to the COVID-19 pandemic, the article substantiates the idea of the possibility of creating offshore in Ukraine and argues that this may be a promising direction for development. At the same time, attention is paid to certain negative factors, in particular, the decision of Ukraine to create offshore zones on its territory may become a negative factor in Ukrainian European integration; the existing tax system is assessed as one of the most complex tax systems in the world that needs to be changed. In addition to the negative factors, attention is also paid to the real steps to realize this idea: to gain the trust of foreign investors and make them interested in investing; change the taxation system and the approach of law enforcement agencies to business entities; choose among Ukrainian banks those in which to open accounts of enterprises that have come to work in offshore territories with priority given to Ukrainian banks with 100% foreign capital, founded by well-known world banks; launching a powerful advertising campaign; creation of a strong team with the involvement of the best specialists, which will inevitably entail the allocation of significant financial resources; creation of a state support program, etc. Thus, we can see that the implementation of the above-mentioned real steps towards the creation of offshore in Ukraine will take several years. Therefore, we can only talk about the near future, not the present.*

**Key words:** offshore, special economic zone, tax preferences, prospects, offshore companies.

**Берназюк І.М.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ЗАХИСТ ПРАВА НА ПОВАГУ ДО ПРИВАТНОГО Й СІМЕЙНОГО ЖИТТЯ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

*Статтю присвячено аналізу та узагальненню практики Європейського суду з прав людини у справах щодо захисту права на повагу до приватного і сімейного життя. Автором визначено поняття та зміст такого права у контексті його розуміння за європейським та національним законодавством. Обґрунтовано, що інформація про приватне та сімейне життя, що складає предмет захисту, є персональними даними особи конфіденційного характеру, та, відповідно, захист права особи на повагу до приватного і сімейного життя необхідно розглядати як захист персональних даних.*

*Аргументовано, що національне законодавство здебільшого оперує поняттям «захист персональних даних», однак не розкриває змісту права особи на невтручання у приватне та сімейне життя. Встановлено, що у Конституції України закріплене право особи на невтручання в особисте та сімейне життя, яке тлумачиться Конституційним Судом України як засаднича цінність, яка забезпечує автономне буття особи незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб.*

*Проведено аналіз та охарактеризовано деякі рішення Європейського суду з прав людини у справах щодо захисту права на повагу до приватного і сімейного життя. Окреслено основні підходи суду до забезпечення захисту права на повагу до приватного і сімейного життя.*

*На підставі цього аналізу автором обґрунтовано, що у практиці Європейського Суду з прав людини у досліджуваній категорії справ застосовано головним чином широке тлумачення права на особисту недоторканність та повагу до приватного і сімейного життя, яке включає право на ім'я, право на конфіденційність особистої інформації, право на сімейне життя тощо. З'ясовано, що Європейський Суд з прав людини у рішеннях визнає порушення права особи на невтручання в особисте та сімейне життя у випадках, коли наявні окремі недоліки національного законодавства у сфері регулювання захисту відповідного права у зв'язку із встановленням непропорційного або такого, що не відповідає вимогам, які встановлені у демократичному суспільстві, втручання держави в право особи на повагу до приватного і сімейного життя.*

**Ключові слова:** право на особисте та сімейне життя, персональні дані, захист права на повагу до приватного і сімейного життя, практика Європейського Суду з прав людини.

**Постановка проблеми.** Конституція України проголошує право кожного на захист від втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. З метою забезпечення такого захисту не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди [1]. Таким чином, держава гарантує захист інформації про особу, що передбачає забезпечення конфіденційності самої інформації, встановлення правил щодо її збирання, зберігання та використання.

Водночас національні стандарти захисту права особи на невтручання в особисте та сімейне життя не повною мірою відповідають європейським вимогам, про що свідчать чисельні звернення громадян України до Європейського Суду з прав людини (ЄСПЛ) із заявами, в яких стверджу-

ється порушення статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., що закріплює право на повагу до приватного і сімейного життя.

Водночас обов'язок держави створити належні умови для захисту досліджуваного права та привести національні стандарти такого захисту до європейських взятий Україною у зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угода про асоціацію України з ЄС) [2], а також наданням Верховною Радою України згоди на обов'язковість інших європейських актів [3; 4].

У зв'язку з цим виникає необхідність у проведеному аналізі та узагальненні практики ЄСПЛ

у справах щодо захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя з метою визначення європейських стандартів захисту відповідного права, які мають бути імплементовані у національне законодавство.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Окремі аспекти проблеми захисту права особи на невтручання в особисте та сімейне життя досліджували такі науковці, як М.В. Бем, В.М. Брижко, І.М. Городиський, О.С. Дяковський, Ю.І. Крилова, М.В. Різак та інші. Однак наразі недостатньо актуальних наукових робіт, присвячених дослідженню та узагальненню практики ЄСПЛ, у тому числі оновленої, у справах щодо захисту права особи на невтручання в особисте та сімейне життя.

**Постановка завдання.** Метою статті є проведення аналізу та узагальнення практики ЄСПЛ у справах щодо захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя. Для виконання цієї мети постановлено такі завдання: визначити поняття та зміст права на повагу до приватного і сімейного життя; провести аналіз практики ЄСПЛ у справах щодо захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя; узагальнити підхід ЄСПЛ до розуміння відповідного права та сформулювати на цій підставі європейські стандарти у сфері захисту такого права, які мають бути імплементовані до національного законодавства.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

У Рішенні Конституційного Суду України від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012 зазначено, що право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб [5].

Цивільний кодекс України (ЦК України) відносить право на невтручання в особисте та приватне життя до конституційних особистих немайнових прав, які перебувають під особливим захистом держави [6].

Важливо зазначити, що предметом захисту права особи на невтручання в особисте та сімейне життя є конфіденційність інформації про відповідну особу. Національне законодавство для позначення такої інформації оперує поняттям «персональні дані».

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист персональних даних» персональні дані визначаються як відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути

конкретно ідентифікована [7]. Аналогічне визначення поняття «персональні дані» міститься у ст. 11 Закону України «Про інформацію» [8], в якій це поняття ототожнюється з поняттям «інформація про фізичну особу», що фактично означає й тотожність понять «інформація про особисте та сімейне життя особи» та «персональні дані».

Питання про співвідношення зазначених понять може бути вирішено з урахуванням висновків, зроблених Конституційним Судом України у Рішенні від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012. Зокрема, у цьому рішенні зазначено, що інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Така інформація про особу є конфіденційною. Збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя [5].

Таким чином, можна зробити висновок, що відповідно до національного законодавства інформація про особисте та сімейне життя, що складає предмет захисту, належить до персональних даних особи конфіденційного характеру, та, відповідно, захист права особи на невтручання в особисте та сімейне життя необхідно розглядати як складник права на захист персональних даних. Тобто фактично поняття «інформація про особисте та сімейне життя особи» та «персональні дані особи конфіденційного характеру» у законодавстві застосовуються як тотожні.

Дещо інший підхід спостерігається у європейському праві. Так, право на повагу до сімейного і приватного життя гарантовано ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (Конвенція). Зокрема, відповідно до вказаної статті кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Частина 2 ст. 8 Конвенції визначає, що органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки

чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [9].

Отже, основними елементами права на повагу до сімейного та приватного життя відповідно до ст. 8 Конвенції є: право на ім'я; право на конфіденційність особистих даних; право на сімейне життя. При цьому обов'язок держави – утримуватися від втручання у зазначені права особи, крім випадків, коли цього потребує захист національної чи громадської безпеки, захист прав та свобод інших осіб.

У рішеннях ЄСПЛ сформулювалась відносно стала практика стосовно гарантій захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя, яка, тим не менш, постійно доповнюється. Розглянемо деякі приклади рішень ЄСПЛ у справах, в яких визнається порушення ст. 8 Конвенції.

Окрему групу справ цієї категорії складають ті, в яких ЄСПЛ визнав, що окремі недоліки національного законодавства у сфері захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя можуть бути підставою вважати наявність порушення зі сторони держави ст. 8 Конвенції.

Так, в одному із рішень ЄСПЛ визнав непропорційним втручання держави у право на ім'я. Зокрема, у рішенні від 16 серпня 2013 р. у справі «Гарнага проти України» [10] ЄСПЛ визнав, що положення Цивільного кодексу України щодо зміни імені, прізвища та по батькові не виправдано обмежують особу у зміні по батькові. Суд встановив, що у порівнянні з «майже повною свободою» зміни імені або прізвища в Україні, обмеження на зміну по батькові не видаються належним чином та достатньою мірою вмотивованими національним законодавством. У цій справі суд також зазначив, що хоча зобов'язання щодо зміни імені особи може вважатися втручанням у приватне життя такої особи, відмову в наданні особі дозволу взяти нове ім'я не можна автоматично вважати таким втручанням. Визначаючи зміст права на ім'я, ЄСПЛ зазначив, що хоча мета статті 8 Конвенції головним чином стосується захисту особи від свавільного втручання державних органів, вона не лише зобов'язує державу утриматися від такого втручання, але й покладає на неї позитивні зобов'язання, властиві дієвій повазі до приватного та сімейного життя.

В іншому рішенні від 4 травня 2000 р. у справі «Ротару проти Румунії» ЄСПЛ встановив порушення ст. 8 Конвенції через той факт, що законодавство передбачало право збирати, записувати та зберігати в секретних файлах Служби розвідки

Румунії інформацію, яка може зашкодити інтересам національної безпеки, і не передбачало обмежень для Служби щодо здійснення цих повноважень. Серед іншого, в румунському законодавстві не було визначено вид інформації, яку можна обробляти. У зв'язку з цим не було дотримано вимогу «передбачуваності» закону [11].

У цій справі Суд дійшов висновку, що національне законодавство не визначає з достатньою чіткістю сферу і характер здійснення відповідних дискреційних повноважень, покладених на державні органи. Суд визнав, що зберігання і використання інформації щодо приватного життя заявника Службою безпеки Румунії здійснювалося не «згідно із законом». Уже сам цей факт є достатнім для того, щоб визнати наявність порушення статті 8 Конвенції. До того ж у цій справі встановлення цього факту позбавило Суд необхідності розглядати питання законності мети, з якою вживалися заходи, і визначати, чи були вони «необхідними в демократичному суспільстві» з огляду на припущення, що мета була законною [12].

До іншої категорії можна віднести справи, в яких ЄСПЛ визнав порушення ст. 8 Конвенції у зв'язку із встановленням непропорційного або такого, що не відповідає вимогам, які встановлені у демократичному суспільстві, втручання держави в право особи на особисте та сімейне життя.

Наприклад, справа «П.Т. проти Республіки Молдова» стосувалася розкриття інформації про те, що заявник є ВІЛ-інфікованим, у довідці про звільнення від проходження військової служби. Заявник скаржився, що він мав показувати цю довідку під час відновлення документів, що посвідчують особу, та в інших ситуаціях, наприклад, у разі подачі заяви на нову роботу. Заявник у цій справі є громадянином Молдови та має позитивний результат на ВІЛ. Військовий центр видав заявникові довідку, згідно з якою він звільнений від військової служби, після того, як лікарі підтвердили наявність хвороби. Довідка була видана на підставі модельного рішення уряду від 17 серпня 2005 року.

У цій справі у рішенні від 26 травня 2020 р. ЄСПЛ зазначив, що ані уряд, ані органи влади не навели жодної легітимної мети втручання у право заявника на недоторканність особистого та сімейного життя, оскільки розкриття інформації про хворобу заявника не мало жодного раціонального підґрунтя чи зв'язку з будь-якою легітимною метою, передбаченою статтею 8 Конвенції.

Крім того, Суд дійшов висновку, що персональна інформація про стан здоров'я не була

належним чином захищена від необґрунтованого розкриття. До того ж треті особи могли дізнатися про вид/тип хвороби, через яку заявника звільнено від військової служби, навіть якщо вони не мали явного інтересу в доступі до цієї інформації. Уряд також не пояснив, у чому була необхідність включати таку конфіденційну інформацію в довідку, яку могли запитувати за різних ситуацій / обставин, коли інформація про стан здоров'я заявника не була настільки важливою, наприклад, під час подання заяви про прийняття на роботу.

Таким чином, у зв'язку з непропорційністю втручання у право заявника ЄСПЛ констатував наявність порушення статті 8 Конвенції [13].

В іншій справі «Авілкіна та інші проти Російської Федерації» відповідно до встановлених обставин справи прокуратура вимагала від лікарів надати відомості, які містилися в медичних документах заявників, без їхньої згоди і за відсутності відкритого кримінального провадження. Ці дані, які містили лікарську таємницю, були передані.

У рішенні від 6 червня 2013 р. ЄСПЛ зазначив, що захист персональних даних, у тому числі медичних відомостей, має фундаментальне значення для реалізації особою гарантованого права на повагу до приватного і сімейного життя. Передача конфіденційних відомостей може серйозно вплинути також на соціальне становище та трудову зайнятість людей, оскільки це робить їх об'єктом наруги та можливих гонінь. У цій справі заявники не були підозрюваними за жодним кримінальним розслідуванням. Відтак Суд вирішив, що не було гострої соціальної потреби, яка б вимагала передачі відомостей, що становлять лікарську таємницю. Водночас можуть бути варіанти, якщо доведено, що національні інтереси мають більш серйозне значення [11].

У зв'язку з тим, що особисті дані пацієнта є складником його приватного життя, а збір прокуратурою відомостей щодо заявниць, які становлять лікарську таємницю, не супроводжувався належним захистом, що дозволяє запобігти передачі цих даних, а відтак порушенню принципу поваги до приватного життя заявниць, гарантованого статтею 8 Конвенції, ЄСПЛ дійшов висновку, що мало місце порушення статті 8 Конвенції з огляду на надання медичних документів заявниць для цілей прокурорської перевірки [14].

В окрему категорію можна віднести справи, в яких ЄСПЛ визнав порушення ст. 8 Конвенції у зв'язку з недотриманням державою та її органами порядку та строків зберігання особистої інформації про особу.

Зокрема, справа «Гогран проти Великої Британії» стосувалася скарги заявника на безстрокове зберігання його персональних даних (профіль ДНК (генетичний паспорт), відбитки пальців та фотографія) як особи, яка мала погашену судимість за перевищення норми допустимого рівня алкоголю в крові під час водіння транспортного засобу у Північній Ірландії. Заявника було затримано в жовтні 2008 року за водіння транспортного засобу з підвищеним рівнем вмісту алкоголю в крові (правопорушення, що карається позбавленням волі). Поліція також відібрала у заявника його фото, відбитки пальців та зразок ДНК. Пізніше заявник визнав себе винним, і на нього було накладено стягнення у вигляді штрафу разом із забороною керування транспортними засобами на строк 12 місяців. Його судимість була погашена у 2013 році, а у 2015 році за клопотанням заявника його зразок ДНК було знищено.

Однак поліцейська служба Північної Ірландії продовжила зберігати профіль ДНК, вилучений зі зразка ДНК заявника, відбитки пальців та фотографії. Заявник безуспішно оскаржив до національних судів невизначене терміном зберігання його персональних даних Службою.

У рішенні від 13 лютого 2020 р. у цій справі ЄСПЛ визнав непропорційний характер повноважень державних органів щодо збереження профілю ДНК, відбитків пальців та фотографії заявника як особи, засудженої за правопорушення, оскільки встановлення безстрокового терміну зберігання таких даних здійснено без посилання на серйозність правопорушення або необхідність безстрокового утримання та за відсутності реальної можливості перегляду справи, що свідчить про недотримання справедливого балансу між конкуруючими державними та приватними інтересами. У цій справі Суд зазначив, що держава зберігала дещо ширшу свободу розсуду щодо збереження відбитків пальців та фотографій, однак цього розширеного розсуду недостатньо для того, щоб зробити висновок про те, що збереження таких даних може бути пропорційним за обставин, які включають відсутність будь-яких відповідних гарантій, включаючи відсутність реального перегляду. На цій підставі констатовано порушення ст. 8 Конвенції [15].

Слід зазначити, що аналогічний підхід застосовано ЄСПЛ у рішеннях від 34 січня 2019 р. у справі «Кетт проти Великої Британії» [16], від 13 лютого 2020 р. у справі «Трайковські та Чиповські проти Північної Македонії» [17] та інших.

Зокрема, у рішенні від 34 січня 2019 р. у справі «Кетт проти Великої Британії» ЄСПЛ визнав

порушення ст. 8 Конвенції з огляду на те, що систематичний збір і зберігання інформації про заявника в доступній для пошуку базі даних становили втручання в його право на недоторканність приватного життя відповідно до ст. 8 Конвенції. Суд встановив, що таке втручання не було виправданим, оскільки база даних, в якій зберігалися дані, не забезпечувала достатніх гарантій дотримання його прав, оскільки обсяг бази даних може довільно коректуватися поліцією; дані зберігаються протягом надмірно тривалих періодів на підставі того, що вона загалом може бути корисною; окрім цього, ці дані підлягають автоматичній і ручній обробці [16].

У рішенні від 13 лютого 2020 р. у справі «Трайковські та Чиповські проти Північної Македонії» ЄСПЛ встановив порушення ст. 8 Конвенції, оскільки виявлено відсутність чітких законодавчих меж, які б врегульовували взяття, використання, обробку, зберігання та видалення зразків ДНК у Північній Македонії. Окрім іншого, Судом встановлено, що цілі, для яких зразки ДНК могли бути взяті та збережені, були сформульовані занадто широко, і що у відповідних положеннях національного законодавства не вказувалась тривалість зберігання зразків ДНК засуджених [17].

**Висновки.** Отже, право особи на невтручання в особисте сімейне життя означає гарантовану державою можливість збереження конфіденційності інформації про себе та членів своєї сім'ї, недопущення поширення та використання такої інформації без прямої та однозначної згоди особи, а також обов'язок держави утримуватися від втручання у зазначені права особи, крім випадків, коли цього потребує захист національної чи громадської безпеки, захист прав та свобод інших осіб.

У національному законодавстві право на невтручання в особисте та сімейне життя належить до конституційних особистих немайнових прав, які знаходяться під особливим захистом

держави, визнається засадничою цінністю та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб. При цьому предметом захисту є інформація про особисте та сімейне життя, що належить до персональних даних особи конфіденційного характеру, та, відповідно, захист права особи на невтручання в особисте та сімейне життя розглядається у національному законодавстві як складник права на захист персональних даних.

Основними європейськими стандартами щодо забезпечення захисту права особи на повагу до приватного і сімейного життя відповідно до практики ЄСПЛ є: 1) широке тлумачення права на повагу до приватного і сімейного життя особи, яке включає право на ім'я, право на конфіденційність особистої інформації, право на сімейне життя тощо; 2) гарантування права особи на захист, включаючи судовий захист, від порушення зі сторони органів державної влади її прав на приватне сімейне життя; 3) встановлення у національному законодавстві чітких вимог та меж втручання держави у відповідне право особи, включаючи винятки та обмеження права особи на повагу до особистого та сімейного життя; наявність окремих недоліків національного законодавства у сфері регулювання захисту відповідного права є порушенням ст. 8 Конвенції; 4) за загальним правилом, держава має утримуватися від втручання у зазначені права особи, крім випадків, коли цього потребує захист національної чи громадської безпеки, захист прав та свобод інших осіб; 5) у виняткових випадках допускається втручання держави у право особи на повагу до особистого та сімейного життя, однак таке втручання має бути пропорційним, забезпечувати дотримання справедливого балансу між конкуруючими державними та приватними інтересами та таким, що відповідає вимогам, які встановлені у демократичному суспільстві.

#### Список літератури:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27.06.2014. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
3. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та трансграничних потоків даних: Закон України від 6.07.2010 № 2438-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 46. Ст. 542.

5. Рішення Конституційного Суду України від 20.01.2012 № 2-рп/2012. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12/paran51#n51>.
6. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
7. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
8. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
10. Гарнага проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 16.08.2013, заява № 20390/07. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_960](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_960).
11. Власюк В., Куц-Карпенко А. Право на захист персональних даних: декілька прикладів із практики ЄСПЛ. Європейська правда. 2019. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2019/01/28/7092096/>.
12. Case of Rotaru v. Romania: decision of the European Court of Human Rights, 04.05.2000, № 28341/95. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Rotaru%20v.%20Romania%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
13. Case of P.T. v. the Republic of Moldova: decision of the European Court of Human Rights, 26.05.2020, № 1122/12. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ES062050>.
14. Case of Avilkina and others v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 06.06.2013, № 1585/09. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Avilkina%20the%20Russian%20Federation%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
15. Case of Gaughran v. the United Kingdom: decision of the European Court of Human Rights, 13.02.2020, № 45245/15. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22GAUGHRAN%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-200817%22%5D%7D>.
16. Case of Trajkovski and Chipovski v. North Macedonia: decision of the European Court of Human Rights, 13.02.2020, № 53205/13 and № 63320/13. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Trajkovski%20and%20Chipovski%20v.%20North%20Macedonia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
17. Case of Catt v. the United Kingdom: decision of the European Court of Human Rights, 24.01.2019, № 43514/15. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Catt%20v.%20the%20United%20Kingdom%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.

### **Bernaziuk I.M. THE PROTECTION OF THE PERSON'S RIGHT TO NON-INTERFERENCE IN THE PERSON AND FAMILY LIFE IN THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

*The article is devoted to the analysis and generalization of the case law of the European Court of Human Rights in cases concerning the protection of the right of a person not to interfere in private and family life. The author defines the concept and content of the right of a person not to interfere in personal and family life in the context of its understanding under European and national legislation. It is substantiated that the information about personal and family life, which is the subject of protection, is personal data of a confidential nature and, accordingly, the protection of the right of a person not to interfere in personal and family life should be considered as personal data protection.*

*It is argued that national law mainly deals with the concept of “protection of personal data”, but does not disclose the meaning of the right of a person not to interfere in private and family life. It is established that the right of a person not to interfere in personal and family life enshrined in the Constitution of Ukraine is interpreted by the Constitutional Court of Ukraine as a fundamental value that ensures autonomous existence of a person independently of the state, local governments, legal entities and individuals.*

*An analysis and characterization of some decisions of the European Court of Human Rights in cases concerning the protection of the right to privacy and family life has been carried out. The main approaches of the court to ensuring the protection of the right of a person not to interfere in personal and family life are outlined.*

*Based on this analysis, the author substantiates that in the case law of the European Court of Human Rights in the studied category of cases applied mainly a broad interpretation of the right to personal integrity and non-interference in private and family life, which includes the right to a name, the right to confidentiality of personal information, the right to family life, etc. It was found that the European Court of Human Rights*

*in its decisions recognizes the violation of the right of a person not to interfere in private and family life in cases where there are certain shortcomings of national legislation in the field of protection of the right, due to disproportionate or does not meet the requirements established in a democratic society, state interference in the right of a person to private and family life.*

**Key words:** *right to private and family life, personal data, protection of the right to private and family life, case law of the European Court of Human Rights.*



**Богдан Б.В.**

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО ПРОТИДІЇ ІНФЕКЦІЙНИМ ХВОРОБАМ

*У статті здійснено аналіз законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, якими урегульовано відносини щодо протидії інфекційним хворобам, та акцентовано увагу на наявних правових прогалинах і колізіях.*

*Юридичний аналіз таких нормативно-правових актів, як: «Основи законодавства України про охорону здоров'я»; «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ»; «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; «Про захист населення від інфекційних хвороб»; «Про затвердження Комплексного плану заходів щодо запровадження та розповсюдження санітарно-медичних документів єдиної форми»; «Про протидію захворюванню на туберкульоз»; «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан захворюваності населення України на інфекційні хвороби та заходи щодо її зниження»; «Про ситуацію, що склалася у зв'язку з епідемією грипу та пандемічного грипу А(Н1N1), та першочергові заходи протидії її поширенню»; «Про підготовку до проведення вакцинації населення проти пандемічного грипу А(Н1N1) Каліфорнія /04/09 та/або сезонного грипу»; «Про затвердження Правил санітарної охорони території України»; «Про затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу на 2014–2018 рр.»; «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» дає можливість стверджувати, що заходи щодо протидії інфекційним хворобам, визначені чинним законодавством, переважно зводяться до профілактичних, протиепідемічних та обмежувальних. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у протидії інфекційним захворюванням населення, оскільки мають на меті забезпечити належну поінформованість населення щодо небезпеки та способів поширення інфекційних хвороб.*

*Автором акцентовано увагу на тому, що нормативно-правова регламентація протидії інфекційним хворобам має бути адаптованою до положень Міжнародних медико-санітарних правил, тому потребує подальшого вдосконалення.*

**Ключові слова:** інфекційні хвороби, протидія, суб'єкти публічної адміністрації, пандемія, міжнародні стандарти.

**Постановка проблеми.** Серед основних принципів охорони здоров'я в Україні «охорону здоров'я» визнано пріоритетним напрямом діяльності держави і суспільства, оскільки життя та здоров'я людини є об'єктом регулювання з боку держави. Держава визначила, що цей принцип є одним із головних чинників, які сприяють виживанню і розвитку населення України. Охорона здоров'я законодавчо визнана загальним обов'язком не лише держави, а й суспільства загалом відповідно до ст. 5 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання заходів щодо боротьби з інфекційними хворобами були предметом наукових досліджень І.О. Грибок, О.В. Цельєва, М.В. Лошицького, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Д.В. Приймаченко, В.В. Середи та ін.

**Постановка завдання.** Цілями статті є здійснення аналізу правового регулювання заходів щодо протидії інфекційним хворобам.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У ст. 49 Конституції України законодавцем закріплено, що кожна особа має право на охорону здоров'я, яка забезпечується державою через створення умов задля належного медичного обслуговування [2]. Виконання державою будь-якого обов'язку передбачає наявність його нормативно-правове регулювання. Тому аналіз змісту низки нормативно-правових актів, якими врегульовано застосування заходів щодо протидії інфекційним хворобам, є досить актуальним.

Окремі аспекти правового регулювання терміна «охорона», «захист» населення від інфекційних хвороб були досліджені у наукових працях таких вчених, як А. Сербіна, В. Темченко, проте

правова регламентація заходів щодо протидії інфекційним хворобам залишається недостатньо дослідженою та потребує подальшого вивчення.

Нормативно-правове регулювання заходів, які би протидіяли інфекційним хворобам в Україні, знижували їх поширювання та вплив на здоров'я населення, відбувалося з моменту становлення України як незалежної держави. Про це свідчить прийняття у 1991 р. Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» [3]. Цей нормативно-правовий акт встановлює порядок діяльності у сфері профілактики, а також лікування та підтримки, які необхідні для забезпечення ефективної державної протидії поширенню інфекційної хвороби, що зумовлена вірусом імунодефіциту людини (далі – ВІЛ).

Відповідно до ст. 4 зазначеного Закону заходи у сфері протидії поширенню інфекційних хвороб, зумовлених ВІЛ, держава забезпечує через:

- 1) інформаційно-роз'яснювальну роботу з населенням;
- 2) постійний моніторинг епідемічної ситуації в державі;
- 3) контроль за здійсненням заходів із запобігання захворюванню на ВІЛ-інфекцію;
- 4) доступність засобів профілактики для населення;
- 5) реабілітаційну роботу з особами, котрі вживають наркотичні засоби та психотропні речовини шляхом ін'єкцій;
- 6) провадження інформаційної діяльності з населенням для формування стереотипу здорового способу життя;
- 7) соціального захисту осіб, які живуть з ВІЛ;
- 8) державний санітарно-епідеміологічний нагляд за лікувально-діагностичним процесом і його безпекою в закладах охорони здоров'я та ін. [3].

У 1992 р. відбулося прийняття базового Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», яким держава визначила пріоритетність у діяльності держави саме в напрямку охорони здоров'я, удосконалення медичної допомоги та запровадження здорового способу життя [1]. Цим Законом вперше було визначено засади охорони здоров'я населення в Україні – соціальні, економічні, організаційні, правові, які мали сприяти усуненню факторів, що шкодять здоров'ю населення, а також попереджувати захворювання, знижувати захворюваність населення загалом.

Зі змісту ст. 30 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» зрозуміло, що запобігання інфекційним хворобам є прерогативою держави, яка повинна забезпечувати планомірне науково обґрунтоване попередження, лікування, локалізацію і ліквідацію інфекцій-

них хвороб. Задля досягнення успішного запобігання поширення інфекційних хвороб, а також їх ліквідації, ч. 3 ст. 30 цього Закону закріплено за Кабінетом Міністрів України можливість запровадження особливих умов і режимів стосовно праці, навчання, а також пересування населення та перевезення як на всій території України, так і на її окремих місцевостях [1].

Проаналізувавши зміст Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», можна стверджувати, що ним було запроваджено фундаментальні основи, які стосувалися ролі та значення держави у регулюванні відносин щодо охорони здоров'я населення загалом. У свою чергу, цей Закон визначив правове підґрунтя для прийняття низки інших нормативно-правових актів, які передбачають застосування невідкладних заходів щодо протидії інфекційним хворобам і їх поширенню серед населення України.

Для запобігання та протидії масового поширення інфекційних хвороб серед населення в Україні було прийнято такі нормативно-правові акти, які передбачали застосування заходів щодо протидії інфекційних хвороб:

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» 1994 р. [4];

Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» 2000 р. [5];

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексного плану заходів щодо запровадження та розповсюдження санітарно-медичних документів єдиної форми» 2000 р. [6];

Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» 2001 р. [7];

Постанову Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан захворюваності населення України на інфекційні хвороби та заходи щодо її зниження» 2006 р. [8];

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху пандемічного грипу в Україні» 2009 р. [9];

Постанову Верховної Ради України «Про ситуацію, що склалася у зв'язку з епідемією грипу та пандемічного грипу А(Н1N1), та першочергові заходи протидії її поширенню» 2009 р. [10];

Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про підготовку до проведення вакцинації населення проти пандемічного грипу А(Н1N1) Каліфорнія /04/09 та/або сезонного грипу» 2009 р. [11];

Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил санітарної охорони території України» 2011 р. [12];

Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії ВІЛ-інфекції/Сніду на 2014–2018 рр.» 2014 р. [13];

Постанову Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» 2020 р. [14];

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» 2020 р. [15].

Правовий аналіз змісту деяких з них зводиться до такого.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» визначив вимоги безпеки для здоров'я та життя населення; санітарні заходи та протиепідемічні (профілактичні) заходи, завдяки яким відбувається усунення шкідливого впливу факторів середовища життєдіяльності людини, а також запобігання виникненню та поширенню інфекційних хвороб, їх зменшення та ліквідація. Відповідно до ст. 14 цього Закону вимоги безпеки передбачаються національними стандартами та іншими нормативно-технічними документами, які супроводжують сировину, вироби, технології тощо. Нагляд за дотриманням таких вимог здійснюється виключно органами державної санітарно-епідеміологічної служби (нині – Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, у структуру якої входять Управління державного нагляду за дотриманням санітарного законодавства і Відділ організації санітарно-епідеміологічних розслідувань) [4].

Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» було прийнято для визначення засад діяльності окремих суб'єктів – органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та підприємств, установ і організацій, спрямуванням якої є запобігання виникненню та поширенню інфекційних хвороб серед населення. Цей Закон вперше нормативно закріпив термін «дезінфекційні заходи», під яким визначено заходи, спрямовані на знищення збудників інфекційних хвороб. Серед таких заходів протидії інфекційним хворобам дефініційною статтею – ст. 1 цього Закону – визначено дезінфекцію, дезінсекцію та дератизацію [5]. Дезінфекція передбачає

заходи зі знищення збудників інфекційних хвороб у середовищі життєдіяльності людини; дезінсекція – заходи, спрямовані на знищення переносників збудників інфекційних хвороб (комах); дератизація – заходи, що передбачають знищення гризунів, які можуть бути переносниками збудників інфекційних хвороб. Згодом ці термінологічні визначення заходів протидії інфекційним хворобам деталізовано у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил санітарної охорони території України» [12].

Крім того, ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» серед заходів, спрямованих на протидію поширенню інфекційних хвороб, визначено також: профілактичні, протиепідемічні, обмежувальні заходи.

Основними завданнями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексного плану заходів щодо запровадження та розповсюдження санітарно-медичних документів єдиної форми» визначено профілактику інфекційних і паразитарних хвороб та здійснення відповідних профілактичних заходів, створення системи забезпечення обігу санітарно-медичних документів, удосконалення системи інформування населення щодо стану інфекційної захворюваності, а також щодо шляхів поширення інфекційних хвороб, виключення фальсифікації даних про проходження медичних оглядів [6].

Із прийняттям у 2001 р. Закону України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» закріплено поняття протиепідемічного режиму, який передбачає заходи, спрямовані на захист населення від зараження збудником туберкульозу [7]. Крім того, до протитуберкульозних заходів цим Законом віднесено заходи, спрямовані на профілактику туберкульозу, на його виявлення та діагностику, на лікування та реабілітацію.

Ст. 3 Закону протидію туберкульозу віднесено до складової частини державної політики, а протитуберкульозні заходи – до завдань, які мають виконувати центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування.

На виконання державної політики у сфері протидії інфекційним хворобам відповідно до ст. 7 Закону України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» місцеві органи виконавчої влади уповноважені здійснювати протитуберкульозні заходи, контролювати виконання протитуберкульозних заходів юридичними та фізичними особами, інформувати населення про епідемічну ситуацію щодо захворюваності. Органи місцевого самоврядування мають повноваження затверджу-

вати місцеві програми протидії захворюванню туберкульозом, здійснювати матеріально-технічне та фінансове забезпечення таких місцевих програм, забезпечувати виконання заходів соціального захисту осіб, хворих на туберкульоз [7]. На виконання вимог цієї норми Закону місцеві ради окремим рішенням можуть приймати розпорядження, яким затверджувати заходи, спрямовані на зниження та запобігання спалахам інфекційних хвороб, а також на поліпшення санітарно-гігієнічної ситуації окремої місцевості. Прикладом такого рішення може бути Рішення Миколаївської міської ради № 35/15 від 18 червня 2009 р. [16] та Протокол засідання Постійної комісії з питань техногенно екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій «Про попередження розповсюдження нової коронавірусної інфекції (COVID-19) та введення обмежувальних заходів на території міста Києва» № 10 від 16 березня 2020 р. [17].

Постановою Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан захворюваності населення України на інфекційні хвороби та заходи щодо її зниження» акцентовано увагу на таких заходах, як покращення матеріально-технічної бази установ, їх фінансування, придбання спеціального автотранспорту для евакуації хворих осіб на інфекційні хвороби та здійснення профілактичних і протиепідемічних заходів [8].

Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 30 жовтня 2009 р. «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху пандемічного грипу в Україні» передбачено посилення моніторингу епідемічної ситуації в Україні, протиепідемічного режиму, здійснення прогнозування можливих наслідків поширення гострих респіраторних вірусних захворювань і пандемічного грипу і проведення дезінфекційних заходів [9].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил санітарної охорони тери-

торії України» теж містить закріплення протиепідемічних і профілактичних заходів, об'єднаних у термін «медико-санітарні заходи», які здійснюються задля недопущення поширення інфекційних хвороб [12].

На відміну від вищезазначених нормативно-правових актів, Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» містить радикальні обмежувальні заходи, спрямовані на протидію інфекційній хворобі COVID-19, яка, за висновками Всесвітньої організації охорони здоров'я, набула статусу пандемії. До таких заходів віднесено закриття пунктів пропуску через державний кордон України, затвердження порядку тимчасової ізоляції осіб, якщо вони мають підозру на захворювання [15].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, слід відзначити, що заходи щодо протидії інфекційним хворобам, визначені чинним законодавством, переважно зводяться до профілактичних, протиепідемічних та обмежувальних. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у протидії інфекційним захворюванням населення, оскільки мають на меті забезпечити належну поінформованість населення щодо небезпеки та способів поширення інфекційних хвороб.

Становлення та розвиток нормативно-правового регулювання та запровадження заходів протидії інфекційним хворобам має тривалу, проте фрагментарну хронологію. Це свідчить про відсутність із боку держави систематичної протидії інфекційним хворобам серед населення України, що, у свою чергу, впливає на ефективність здійснюваних заходів. Нормативно-правова регламентація протидії інфекційним хворобам має бути адаптованою до положень Міжнародних медико-санітарних правил, тому потребує подальшого вдосконалення.

#### Список літератури:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/ed19921119>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>.
3. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ : Закон України від 12 грудня 1991 р. № 1972-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1972-12>.
4. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.
5. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.

6. Про затвердження Комплексного плану заходів щодо запровадження та розповсюдження санітарно-медичних документів єдиної форми : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2000 р. № 1784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1784-2000-%D0%BF#Text>.

7. Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України від 05 липня 2001 р. № 2586-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14#Text>.

8. Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан захворюваності населення України на інфекційні хвороби та заходи щодо її зниження : Постанова Верховної Ради України від 12 січня 2006 р. № 3339-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-IV#Text>.

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 жовтня 2009 р. «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху пандемічного грипу в Україні» : Указ Президента України від 31 жовтня 2009 р. № 887/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887/2009>.

10. Про ситуацію, що склалася у зв'язку з епідемією грипу та пандемічного грипу А(Н1N1), та першочергові заходи протидії її поширенню : Постанова Верховної Ради України від 05 листопада 2009 р. № 1700-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-17>.

11. Про підготовку до проведення вакцинації населення проти пандемічного грипу А(Н1N1) Каліфорнія /04/09 та/або сезонного грипу : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 листопада 2009 р. № 854. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0854282-09>.

12. Про затвердження Правил санітарної охорони території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2011 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2011-%D0%BF#Text>.

13. Про затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми протидії ВІЛ-інфекції/Сніду на 2014-2018 роки : Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1708-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1708-18>.

14. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF>

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» : Указ Президента України від 13 березня 2020 р. № 87/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87/2020#n2>.

16. Про затвердження заходів щодо зниження інфекційної захворюваності, запобігання спалахам інфекційних хвороб та поліпшення санітарно-гігієнічної ситуації у м. Миколаєві на 2009–2014 роки : Рішення Миколаївської міської ради від 18 червня 2009 р. № 35/15. URL: <https://mkrada.gov.ua/documents/1884.html?PrintVersion>.

17. Про попередження розповсюдження нової коронавірусної інфекції (COVID-19) та введення обмежувальних заходів на території міста Києва : Протокол засідання Постійної комісії з питань техногенно екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 16 березня 2020 р. № 10. URL: [https://kyivcity.gov.ua/news/protokol\\_zasidannya\\_postiyno\\_komisi\\_z\\_pitan\\_tekhnogenno\\_ekologichno\\_bezpeki\\_ta\\_nadzvichaynikh\\_situatsiy\\_pro\\_dodatkov\\_i\\_zakhodi\\_zapobigannya\\_poshirennyu\\_novo\\_koronavirusno\\_infektsi\\_COVID\\_19\\_povniy\\_tekst\\_dokumentu/](https://kyivcity.gov.ua/news/protokol_zasidannya_postiyno_komisi_z_pitan_tekhnogenno_ekologichno_bezpeki_ta_nadzvichaynikh_situatsiy_pro_dodatkov_i_zakhodi_zapobigannya_poshirennyu_novo_koronavirusno_infektsi_COVID_19_povniy_tekst_dokumentu/).

18. Сербін А. Захист населення від інфекційних хвороб в період карантину. *Місьцеве самоврядування*. 2020. № 4. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2020/april/issue-4/article-108052.html>.

19. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав людини. *Вісник Академії управління МВС*. 2007. № 2–3. С. 58–65.

## Bohdan B.V. LEGAL REGULATION OF MEASURES ON COMBATING INFECTIOUS DISEASES

*This scientific article analyzes the laws and regulations that regulate the fight against infectious diseases and focuses on existing legal gaps and conflicts.*

*Legal analysis of such regulations as: Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care; On combating the spread of diseases caused by the human immunodeficiency virus (HIV) and legal and social protection of people living with HIV; On ensuring the sanitary and epidemic well-being of the population; On protection of the population from infectious diseases; On approval of the Comprehensive Action Plan for the introduction and dissemination of uniform medical documents; On combating tuberculosis; On the information of the Cabinet of Ministers of Ukraine on the state of morbidity of the population of Ukraine against infectious diseases and measures to reduce it; About the situation in connection with the epidemic of influenza and pandemic influenza A (H1N1), and priority measures to combat its spread; On preparation for vaccination of the population against pandemic influenza A (H1N1) California / 04/09 and / or seasonal influenza; About the statement of Rules of sanitary protection of the territory of Ukraine; On approval of the*

*National Targeted Social Program for Combating HIV / AIDS for 2014–2018; On the prevention of the spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2 in Ukraine, it was possible to state that the measures to combat infectious diseases, which are defined by current legislation, are mainly preventive, anti-epidemic and restrictive. Preventive measures play an important role in combating infectious diseases of the population, as they aim to ensure that the population is properly informed about the dangers and ways of spreading infectious diseases.*

*The author emphasizes that the regulatory framework for combating infectious diseases should be adapted to the provisions of the International Health Regulations, so it needs further improvement.*

**Key words:** *infectious diseases, counteraction, subjects of public administration, pandemic, international standards.*

**Боковикова Є.О.**

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ДОХОДИ БЮДЖЕТУ» І «НАДХОДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ»: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У науковому дослідженні автором проведено порівняльно-правовий аналіз законодавств різних держав щодо питання визначення поняття «доходи бюджету». Здійснено аналіз бюджетного законодавства України щодо понять «доходи бюджету» і «надходження бюджету» і їх співвідношення. Проаналізовано доктринальні підходи вітчизняних і зарубіжних науковців до проблематики доходів бюджету як складової частини бюджетних надходжень. У роботі визначено підхід законодавця до нормативного закріплення ключових бюджетно-правових понять, який передбачає визначення надходжень бюджету як загального щодо доходів бюджету поняття. У статті окреслено шляхи удосконалення чинного бюджетного законодавства щодо формулювання окремих бюджетно-правових понять для забезпечення однозначного тлумачення положень, сприяння уніфікованості фінансового законодавства. Визначено співвідношення таких бюджетно-правових понять і здійснено їх оцінку з погляду вимог нормопроєктувальної техніки. Автор у визначенні поняття «надходження бюджету» пропонує акцентувати увагу на тому, що насамперед надходження є фінансовими ресурсами, грошовими коштами, а перелік груп таких фінансових ресурсів залежно від джерела їх походження пропонує закріпити окремо. Автором досліджено особливості конструкції «справляння надходжень» і сформульовано підстави недоцільності її застосування у чинному бюджетному законодавстві з огляду на взаємовиключний характер застосовуваних понять. Для встановлення коректності змісту конструкції «справляння надходжень» у роботі автор пропонує визначити темпоральний критерій як такий, за яким грошові кошти можна вважати такими, що підпадають під категорію надходжень. Зіставивши поняття «доходи бюджету» і «надходження бюджету», автор доходить висновку про належність доходів бюджету до одного з видів надходжень до бюджету. У науковій роботі автором запропоновано власне визначення поняття «доходи бюджету» і шляхи удосконалення норм бюджетного законодавства, що регулюють визначення надходжень бюджету.

**Ключові слова:** доходи бюджету, надходження бюджету, платежі, грошові кошти, бюджетне законодавство.

**Постановка проблеми.** Належна правова регламентація у сфері бюджетної діяльності як одного з основних напрямів діяльності держави відіграє важливу роль у формуванні дохідної частини державного і місцевих бюджетів. Одним із чинників, який сприяє невиконанню вимог бюджетного законодавства у частині наповнення державного і місцевого бюджетів, є недосконалість його норм. З метою забезпечення однозначного тлумачення положень Бюджетного кодексу України, що стосуються надходжень і доходів бюджету, досконалості у визначенні таких положень, а також сприяння уніфікованості фінансового законодавства необхідно визначити співвідношення окремих бюджетно-правових понять і здійснити їх оцінку з погляду вимог нормопроєктувальної техніки.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика доходів бюджету як складової частини бюджетних надходжень висвітлена у працях О.О. Дорошенко, О.А. Музики, Ю.О. Костенко, М.О. Кармазіної та ін.

### Виклад основного матеріалу дослідження.

Визначення поняття «доходи бюджету» є необхідною складовою частиною бюджетного законодавства кожної держави, тож, з огляду на особливості побудови бюджетної системи окремої держави, поняття «доходи бюджету» по-різному закріплене законодавчо. Так, відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу Грузії доходи бюджету визначаються як сукупність фінансових надходжень до бюджету за звітний період, до яких законодавець відносить доходи, нефінансові активи (ресурси, отримані внаслідок операцій, здійснених із нефі-

нансовими активами), фінансові активи (ресурси, отримані внаслідок операцій із фінансовими активами, крім використання балансу) і зобов'язання (ресурси, отримані за рахунок прийняття нових зобов'язань) [1].

Спільним із підходом українського законодавця є підхід до визначення поняття «доходи бюджету» Республіки Казахстан, який також включає до доходів бюджету надходження (як податкові, так і неподаткові), а також надходження від продажу основних засобів, доходи від трансфертів [2]. Вдалим вбачається формулювання доходів бюджету у Бюджетному кодексі Республіки Білорусь як коштів, що надходять до бюджету, за винятком коштів, які відповідно до Бюджетного кодексу та інших актів бюджетного законодавства є джерелами фінансування дефіциту бюджету. Класифікація ж доходів бюджету винесена в окрему главу Кодексу і передбачає поділ доходів бюджету на податкові доходи, внески на державне соціальне страхування, неподаткові доходи і безвідплатні надходження [3].

Чинне бюджетне законодавство України визначає доходи бюджету як податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) [4]. Бюджетний кодекс України надає визначення поняттю «доходи бюджету», визначаючи його через поняття «надходження». П. 37 ч. 1 ст. 2 Бюджетного Кодексу України встановлено, що надходженнями бюджету є доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів. Нині чинним бюджетним законодавством два різні за змістом і обсягом поняття визначаються таким чином: доходи бюджету є надходженнями (податковими, неподатковими та іншими (у разі їх відповідності переліченим у п. 23 ч. 1 ст. 2 Бюджетного Кодексу ознакам), а надходження бюджету включають, у т. ч., доходи бюджету. Такий підхід до нормативного закріплення ключових бюджетно-правових понять передбачає визначення надходжень бюджету як загального щодо доходів бюджету поняття; доходи бюджету є складовою частиною надходжень бюджету.

Звертаючись до загального логіко-філософського вчення про поняття, можна зробити висно-

вок, що науково обґрунтованим підходом до поняття є його визначення як такої форми мислення, за якої предмет або явище підлягають опису через сукупність його специфічних ознак. Так, поняття – це форма мислення, яка є результатом узагальнення та виділення предметів деякого класу за загальними та специфічними для них ознаками [5]; форма мислення, в якій узагальнюються та виділяються предмети і явища того або іншого класу за більш або менш суттєвими ознаками [6]. Виходячи зі змісту вказаних норм бюджетного законодавства, а також теоретичних підходів до поняття як логіко-філософської категорії, доходимо висновку про необхідність знаходження визначуваного і визначаючого поняття у відносній рівновазі. Така рівновага досягається шляхом знаходження спільних визначаючих ознак обох понять. Оскільки згідно з п. 1 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетом є план формування та використання фінансових ресурсів, то і доходи бюджету, і надходження бюджету за своїм змістом є грошовими коштами. Такі грошові кошти (фінансові ресурси) умовно згруповані за джерелами їх походження (для доходів бюджету такими джерелами є податки та інші джерела, а для надходжень бюджету – державні (місцеві) запозичення, приватизація майна та ін.).

На нашу думку, надходження бюджету як загальне або ж суміжне щодо декількох закріплених Бюджетним кодексом України понять, таких як «бюджетні кошти (кошти бюджету)», «доходи бюджету», «фінансування бюджету» необхідно визначати таким чином: «1. Надходження бюджету – це грошові кошти, які внаслідок їх походження з визначених бюджетним законодавством джерел включаються до державного (місцевого) бюджету. 2. До надходжень бюджету належать: доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів». У свою чергу, закріплена Бюджетним кодексом норма п. 23 ч. 1 ст. 2, яка надає визначення доходів бюджету, враховуючи специфіку його визначення через поняття «надходження», стане більш досконалою з погляду юридичної техніки. З огляду на те, що фактично норма щодо доходів бюджету є відсильною, удосконалення формулювання поняття «надходження бюджету», надання йому правильного з наукової позиції визначення сприятиме більш точному розумінню понять, визначуваних через «надходження бюджету».



Отже, пропонуємо внести зміни до п. 37 ч. 1 ст. 2 Бюджетного Кодексу України: у визначенні поняття «надходження бюджету» пропонуємо наголосити на тому, що насамперед надходження є фінансовими ресурсами, грошовими коштами, а перелік груп таких фінансових ресурсів залежно від джерела їх походження закріпити окремо.

Визначаючи доходи бюджету, законодавець передбачив, що до доходів бюджету, крім податкових і неподаткових надходжень, належать інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України. Тобто для того, щоб надходження могли бути включені до доходів бюджету, вони повинні бути наділені ознакою їх безповоротного характеру і передбаченістю їх справляння законодавством України. П. 23 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України закріплено перелік надходжень, які належать до «інших надходжень». До таких надходжень включаються трансферти, плата за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ. Потребує уваги в контексті досліджуваного питання щодо доходів бюджету застосування законодавцем конструкції «справляння надходжень». Зазначена конструкція, окрім норм Бюджетного кодексу України, використовується у Постанові Кабінету Міністрів від 16 лютого 2011 р. № 106 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» [7], Наказі Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 27 липня 2018 р. № 109 «Про здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету коштів за кодами бюджетної класифікації 21081100, 21110000, 24062200» [8], а також інших нормативно-правових актах.

Термін «справляти» у тлумачному словнику визначається як «правити, вимагати» (борг, податок та ін.) або «робити, здійснити щось щодо когось», «виконувати, здійснювати що-небудь», «втілювати в життя, робити що-небудь» [9, с. 349]. Для встановлення змісту наведеного терміна у фінансовому праві вважаємо за доцільне розглянути контекст його застосування. Зазначений термін є традиційно застосовуваним у податковому та митному праві.

У податковому праві поширене використання конструкції «справляння податків», яка не має нормативно-правового закріплення як дефініція, проте є широко вживаною в законодавстві, теорії та процесі правозастосування. Зокрема, ст. 1 Податкового кодексу України визначено сферу дії Кодексу: «Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справ-

ляння податків і зборів» [10]. Справляння податків полягає у встановленому порядку і відповідному механізмі внесення до бюджету чи до державного цільового фонду певної суми платежу [11, с. 55]. Гл. 43 Митного кодексу України присвячена справлянню митних платежів і регулює відносини, які регулюють виникнення обов'язку зі сплати митних платежів, припинення такого обов'язку, його виконання [12]. Об'єктом цих та інших відносин, врегульованих нормами гл. 43 Митного кодексу України, є платіж, який підлягає нарахуванню і сплаті. Виходячи із системного тлумачення норм, що регулюють фінансові правовідносини, справляння платежів різних видів можна визначити як окремий процес, який передбачає вилучення грошових коштів у суб'єктів фінансових правовідносин за допомогою визначеного державною механізму; діяльністю державних органів, яка є частиною фінансової діяльності держави.

Важливою характеристикою досліджуваного процесу є також спрямованість грошових коштів (платежу). Л.М. Касьяненко вказує на те, що справляння є загальнообов'язковою моделлю внесення платежу до бюджету [13]. Таким чином, справляння платежу є діяльністю спеціально уповноважених державних органів, яка опосередковує рух грошових коштів до бюджету.

Для встановлення коректності змісту конструкції «справляння надходжень» необхідно визначити критерій, за яким грошові кошти можна вважати такими, що підпадають під категорію надходжень. Бюджетним кодексом України лише перелічено надходження бюджету (доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів), проте вбачається, що усі зазначені платежі об'єднує те, що вони є фінансовими ресурсами, вже отриманими бюджетом відповідного рівня внаслідок їх збору, вилучення або ж унаслідок інших дій суб'єктів досліджуваних правовідносин. Так, для визначення платежу як надходження важливим є темпоральний критерій: надходження стають частиною державного або місцевого бюджету з моменту, коли вони до такого бюджету надійшли, були зараховані. Завершення процесу справляння платежів, його результатом є фактичне надходження грошових коштів (платежів) до бюджету. Таким чином, сам процес справляння таких грошових коштів здійснюється до набуття ними «статусу» надходжень.

Застосування конструкції «справляння надходжень» не вбачаємо за доцільне з огляду на взаємовиключний характер застосовуваних понять: за логікою побудови такої конструкції можна зробити висновок, що справляння надходжень передбачає вилучення з бюджету тих грошових коштів, які надійшли до нього як, зокрема, трансферти, плата за надання адміністративних послуг і власні надходження бюджетних установ.

**Висновки.** Використання у бюджетному законодавстві понять «надходження бюджету» та «доходи бюджету» потребують удосконалення. Зокрема, у визначенні поняття «надходження бюджету» пропонуємо акцентувати увагу на тому, що надходження є фінансовими ресурсами, грошовими

коштами, а перелік груп таких фінансових ресурсів залежно від джерела їх походження закріпити окремо. Зіставивши поняття «доходи бюджету» і «надходження бюджету», доходимо висновку про належність доходів бюджету до одного з видів надходжень до бюджету. З огляду на викладене вище пропонуємо п. 23 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України викласти у такій редакції: «доходи бюджету – вид надходжень відповідного (державного / місцевого) бюджету, який включає податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння платежів за якими передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ)».

#### Список літератури:

1. Бюджетний кодекс Грузії: Закон Грузії від 18.12.2009 № 2440. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/91006?publication=42> (дата звернення: 18.07.2020).
2. Бюджетний кодекс Республіки Казахстан : Кодекс Республіки Казахстан від 04.12.2008 № 42587. URL: [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095\\_](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095_) (дата звернення: 18.07.2020).
3. Бюджетний кодекс Республіки Білорусь: Кодекс Республіки Білорусь від 16.07.2008 № 412-3. URL: [https://etalonline.by/document/?regnum=hk0800412#load\\_text\\_none\\_1](https://etalonline.by/document/?regnum=hk0800412#load_text_none_1) (дата звернення: 18.07.2020).
4. Бюджетний кодекс : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 23.04.2020).
5. Конверський А.Є. Логіка (традиційна та сучасна) : підручник. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Центр навчальної літератури, 2008. 536 с.
6. Логіка : підручник. Мінськ : БДУ, 1974.
7. Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2011-%D0%BF> (дата звернення: 23.04.2020).
8. Про здійснення контролю за справлянням надходжень до бюджету коштів за кодами бюджетної класифікації 21081100, 21110000, 2406220 : Наказ Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 27.07.2018. № 109. URL: <https://land.gov.ua/info/nakaz-derzhheokadastru-vid-27-07-2018-109-pro-zdiisnennia-kontroliu-za-spravlianniam-nadkhodzhen-do-biudzhetu-koshtiv-za-kodamy-biudzhetnoi-klassifikatsii-21081100-21110000-24062200/> (дата звернення: 23.04.2020).
9. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ : Аконіт, 1998. Т. 1. 910 с.
10. Податковий кодекс України від 02.02.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 23.04.2020).
11. . Весельський М. Поняття і механізм справляння податків. *Право України*. 1999. № 6. С. 54–57.
12. Митний кодекс України від 13.03.12 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 23.04.2020).
13. Касьяненко Л.М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України: дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2004. 232 с.

#### **Bokovykova Ye.O. CORRELATION BETWEEN THE CONCEPTS OF “BUDGET REVENUES” AND “BUDGET RECEIPTS”: CURRENT ISSUES OF LEGAL REGULATION**

*In the scientific research the author conducted a comparative legal analysis of the laws of different countries on the definition of “budget revenues”. An analysis of the budget legislation of Ukraine on the concepts of “budget revenues” and “budget revenues” and their ratio are conducted. The doctrinal approaches of domestic and foreign scholars to the issue of budget revenues as an integral part of budget revenues are analyzed. The paper defines the approach of the legislator to the normative consolidation of key budgetary and legal concepts, which provides for the definition of budget revenues as a general concept in relation to budget revenues. The article outlines ways to improve the current budget legislation on the formulation of certain budgetary and legal concepts to ensure unambiguous interpretation of the provisions, to promote*

*the unification of financial legislation. The correlation of such budgetary and legal concepts is determined and their estimation from the point of view of requirements of normative designing technics is carried out. In defining the concept of "budget revenue", the author proposes to emphasize that, first of all, revenues are financial resources, funds, and the list of groups of such financial resources, depending on the source of their origin, proposes to fix separately. The author investigates the peculiarities of the construction of "revenue collection" and formulates the reasons for the inexpediency of its application in the current budget legislation given the mutually exclusive nature of the concepts used. To establish the correctness of the content of the construction of "revenue collection" in the work, the author proposes to define the temporal criterion as such, according to which funds can be considered as falling into the category of revenues. According to the results of the research, after comparing the concepts of "budget revenues" and "budget revenues", the author comes to the conclusion that budget revenues belong to one of the types of budget revenues. In the scientific work the auhtor proposes its own definition of the concept of "budget revenues" and ways to improve the rules of budget legislation governing the definition of budget revenues.*

**Key words:** budget revenues, budget yield, payments, funds, budget legislation.

*Дорохіна Ю.А.*

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## РОЗГЛЯД СПРАВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЗА ПРАВИЛАМИ СПРОЩЕНОГО ПОЗОВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

*У статті досліджено питання розгляду справ за правилами спрощеного позовного провадження в адміністративному судочинстві. Зазначено, що багато в чому підхід до розуміння природи спрощених проваджень пов'язаний із визначенням їх правосудних начал, тому залежно від того, як автори розглядають природу спрощених проваджень, виділяють правосудну чи неправосудну групи. Прихильники першої групи розглядають спрощене провадження як частину процесуальної форми, визнаючи за ним правосудний характер. Інші сприймають спрощені провадження як такі, що перебувають за межами процесуальної форми, та визнають їх як неправосудну діяльність.*

*Вказано, що, визначаючи природу спрощеного провадження, у кожному конкретному випадку доцільно розглядати його у сукупності характерних ознак, які дають можливість виокремити різні типи спрощених проваджень. Зазначимо, що засадничою ознакою спрощеного провадження порівняно з ординарною формою захисту є його доступність. Беручи до уваги складники доступу до суду у контексті ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зауважимо, що вона може проявлятися у: менших ставках судового збору; відсутності вимоги про обов'язкове професійне представництво; можливості використання альтернативної форми звернення до суду і розгляду справи; добровільності застосування спрощеного порядку розгляду адміністративної справи; завершеності процесуального циклу у межах певної судової інстанції; скороченні кількості процесуальних дій або системній зміні способу їх вчинення; звуженні процесуальних можливостей суду й учасників процесу; обмеженості застосування щодо визначеного кола справ тощо.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, позовне провадження, спрощене судове провадження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У контексті конституційної реформи питання підвищення ефективності адміністративного судочинства з погляду його прискорення та спрощення привертають дедалі більшу увагу як науковців, так і практиків. Основою всіх змін у цьому напрямку залишається необхідність забезпечення принципу пропорційності між публічними та приватними інтересами з метою забезпечення кожному оптимальних гарантій права на справедливий судовий розгляд у контексті п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1].

Витоки виникнення та впровадження спрощеного судового провадження можна знайти у рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи ще в 1981 р., що були спрямовані на удосконалення судової системи, спрощення доступу до правосуддя і передбачали спеціальні правила для прискорення розгляду справ, пов'язаних із безспірним правом [2]. До адміністративного судочинства згадані рекомендації було інтегровано у 2010 р. прикінцевими положеннями Закону

України «Про судоустрій і статус суддів», відображеними надалі в численних змінах і доповненнях до КАС України. Доцільно вказати на те, що ідея спрощення в адміністративному судочинстві реалізована щодо справ, які характеризуються незначною складністю і частково малозначністю вимог позивача.

На підставі наведеного доцільно підкреслити, що метою впровадження спрощення судових процедур є досягнення доступності правосуддя і доповнення решти складників такого права. Взагалі введення спрощених проваджень і процедур має розглядатися, з одного боку, як спосіб забезпечення доступу до правосуддя за рахунок зменшення судових витрат і більш гнучкої процедури із меншим ступенем формалізації, а з іншого – як скорочення державних витрат на судову систему та строків судового розгляду, спрощення процесуальних вимог до дій учасників процесу та діяльності суду, як спосіб підвищення ефективності судового адміністрування. Слід наголосити, що ефективні спрощені провадження слугують для

істотного полегшення на шляху до оптимальної реалізації завдань судочинства.

Поштовхом до наукового аналізу та вивчення проблематики спрощення проваджень з метою узагальнення найкращих зарубіжних практик задля вироблення оптимальних стандартів таких проваджень і процедур як на міжнародному рівні, так і на рівні національного законодавства стало дослідження в межах «третьої хвилі» всесвітнього руху «Доступність правосуддя». Проте у вітчизняній науці підходи до проблематики спрощених проваджень досі є неусталеними, зокрема у питаннях щодо розуміння сутності та природи таких проваджень, їхніх ознак, співвідношення із загальною позовною формою захисту прав, свобод та інтересів особи тощо. Так, поступове розширення сфери застосування спрощених проваджень, зокрема щодо справ особливого (неповного) провадження, зумовило постановку питання щодо сучасного співвідношення спрощеної та загальної процесуальних форм.

Аналіз поняття «спрощення в адміністративному судочинстві» доцільно розглядати насамперед шляхом етимологічного визначення поняття «спростити», а саме: робити простішим (будову, склад і т. ін. чого-небудь); зводити до небагатьох форм, звільняючи від усього зайвого, ускладненого; робити легшим для здійснення, використання тощо; полегшувати; робити більш доступним для розуміння [3]. Таким чином, спростити адміністративне судочинство означає зробити його будову простішою, звільнити процесуальну форму від зайвих, ускладнених елементів, полегшити розгляд справи, зробити такий розгляд більш доступним.

Традиційно спрощення процесу розмежовують на два типи: як прагнення того, хто вносить певні пропозиції (законодавця, науковця, практиків тощо) і як результат, тобто вказуючи, що діяльність законодавця щодо спрощення приводить як до появи, власне, спрощених проваджень, так і до того, що в регламентації процедур на певних етапах судочинства відбувається їх спрощення [4; 5, с. 97–100; 6, с. 11–15].

Водночас доцільно вказати, що сучасний дискурс у дослідженні зазначеної проблематики пов'язаний із тим, що спрощення адміністративного судочинства розглядається у декількох значеннях.

По-перше, як загальне спрощення процедури захисту прав: зміна звичайної, ординарної процесуальної форми шляхом звільнення її від зайвих, ускладнених, неефективних і таких, що не відповідають принципу пропорційності з огляду на

мету адміністративного судочинства, елементів (процесуальних дій, стадій, процедур, проваджень) або заміни їх новими ефективними елементами адміністративної процесуальної форми.

По-друге, спрощення можна розуміти як напрям удосконалення адміністративної процесуальної форми, що полягає у введенні самостійних проваджень і порядків для певних категорій справ, які позбавлені зайвих формальностей і не містять окремих елементів процесуальної форми, характерних звичайному порядку захисту.

По-третє, спрощення може проявлятися на рівні окремих процесуальних дій, коли поряд із загальним порядком розгляду справи на певних етапах передбачаються альтернативні можливості вчинення окремих процесуальних дій [7].

Складність визначення поняття «спрощене провадження» пояснюється насамперед наявністю значної кількості різномірних процедур адміністративного судочинства, а також неоднозначністю термінології, що застосовується для дослідження цього феномену. Наприклад, спрощене провадження пов'язують із прискореним провадженням, що видається не коректним. Термін «прискорення» є темпоральною характеристикою явища й означає зміну швидкості у часі у бік її зменшення [8, с. 275–279].

Для з'ясування співвідношення понять «спрощене» та «прискорене» (*urgent*) провадження доцільно урахувати підходи, що застосовуються у рамках Ради Європи та правопорядках зарубіжних держав. Зокрема, Європейська комісія з ефективності правосуддя (*CEPEJ*) зазначає, що одним зі способів покращення здійснення правосуддя у розумні строки зі збереженням якості рішень є насамперед прискорені провадження, спрямовані на оптимальну відповідність потребам осіб, які звертаються до суду, а по-друге, спрощені процедури, розраховані на розгляд простих або мало-значних справ [9].

Прискорене провадження – це один зі способів покращання здійснення правосуддя через розгляд справи у розумні строки без втрати якості рішень. Прискорене провадження передусім спрямоване на оптимальну відповідність потребам осіб, які звертаються до суду. Прискорені провадження застосовуються щодо невідкладних і нагальних питань і пов'язані із: а) запобіганням безпосередній небезпеці або непоправній шкоді заявникові; б) забезпеченням доказів; в) спорами, в яких є необхідність попереднього або проміжного рішення; г) захистом майнових інтересів заявника тощо. Спрощені провадження є менш витрат-

ними, визначаються як менш формалізовані провадження і слугують для розгляду простих або безспірних справ, а процес ухвалення рішення щодо них є коротшим. Спрощення процесуальної форми, зокрема за рахунок скорочення кількості процесуальних дій, завжди матиме наслідком прискорення розгляду. Проте саме по собі прискорення може відбуватися виключно за рахунок скорочення строку за збереження обов'язковості вчинення усіх передбачених законом дій у встановленій процесуальній формі [4].

До питання співвідношення спрощених проваджень із загальним порядком розгляду справ вітчизняні дослідники також підходять досить неоднорідно. Зокрема, одні автори вважають, що спрощені провадження мають похідний характер від позовного [10, с. 79–84; 11].

Інші вчені вказують, що за сучасних умов слід говорити про певну переорієнтацію в розумінні загального та спрощених порядків, зважаючи на те, що більшість справ інколи розглядаються саме у спрощеному порядку [12, с. 13–26]. Утім, беззаперечним є той факт, що спрощені провадження мають похідний характер від загальної процедури – позовної форми захисту невизнаних, порушених та оспорюваних прав, свобод та інтересів особи.

Багато в чому підхід до розуміння природи спрощених проваджень пов'язаний із визначенням їх правосудних начал, тому залежно від того, як автори розглядають природу спрощених проваджень, виділяють правосудну чи неправосудну групи. Прихильники першої групи розглядають спрощене провадження як частину процесуальної форми, визнаючи за ним правосудний характер. Інші сприймають спрощені провадження як такі, що перебувають за межами процесуальної форми, та визначають їх як неправосудну діяльність.

Визначаючи природу спрощеного провадження, у кожному конкретному випадку доцільно розглядати його у сукупності характерних ознак, які дають можливість виокремити різні типи спрощених проваджень. Зазначимо, що засадничою ознакою спрощеного провадження порівняно з ординарною формою захисту є його доступність. Беручи до уваги складники доступу до суду у контексті ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1], можна сказати, що вона може проявлятися у: менших ставках судового збору; відсутності вимоги про обов'язкове професійне представництво; можливості використання альтернативної форми звернення до суду і розгляду справи; добровільності застосування

спрощеного порядку розгляду адміністративної справи; завершеності процесуального циклу у межах певної судової інстанції; скороченні кількості процесуальних дій або системній зміні способу їх вчинення; звуженні процесуальних можливостей суду й учасників процесу; обмеженості застосування щодо визначеного кола справ тощо.

Способами участі в адміністративній справі є: особиста, документарна (письмове провадження) і новітня електронна форма здійснення судочинства. На підставі того, що у кожному із зазначених випадків матиме місце скорочення процесуальних дій судді й учасників процесу, усі вони можуть бути об'єднані в єдине процесуальне явище – спрощене провадження.

Таким чином, класифікацію спрощених проваджень в адміністративному судочинстві доцільно проводити за такими критеріями:

- зміст справи: а) провадження у справах позовного провадження; б) провадження у справах особливого (неповного) провадження;
- спосіб участі в адміністративному процесі: а) загальне провадження; б) письмове провадження; в) електронне провадження.

До особливостей структури спрощеного провадження відносять:

- відсутність етапу попереднього судового засідання у справах;
- обмеження процесуальних дій щодо забезпечення належного інформування учасників процесу;
- відсутність підготовчої частини судового засідання і судових дебатів;
- в окремих випадках – прийняття рішень без виходу до нарадчої кімнати.

Оскільки скорочене провадження не є основною процесуальною формою розгляду справ адміністративної юрисдикції, важливе значення для його застосування мають негативні умови, що визначають відсутність передбачених законодавством обставин, які унеможливають його застосування (недостатність доказів, наданих сторонами для встановлення обставин справи, ускладненість суб'єктного складу справи; пропуск строку відповідачем для подання заперечень проти позову з причин, визнаних судом поважними).

Як і будь-який інститут, спрощене провадження має певні особливості, які полягають у такому:

- за спрощеного провадження скорочено строки розгляду справи (замість 90 днів, що надано для загальної процедури, для спрощеної відведено 60 днів);

- на етапі підготовчого провадження не проводиться підготовчого засідання;

- судові засідання проводяться за ініціативою суду або за клопотанням однієї із сторін, якщо таке клопотання буде визнано судом обґрунтованим;

- відсутні стадії судових дебатів;

- суд досліджує докази та письмові пояснення сторін, які викладені в заявах по суті, тому справа розглядається на підставі наявних матеріалів і без повідомлення сторін;

- за клопотанням сторони справа може розглядатися у судовому засіданні з викликом сторін, проте суд може відмовити у цьому за наявності одночасно двох умов: а) предметом позову є стягнення грошової суми у розмірі, який не перевищує 100 прожиткових мінімумів, що встановлено для працездатних осіб на 1 січня поточного року; б) характер правовідносин і предмет доказування не вимагають проведення судового засідання з викликом сторін;

- особливості спрощеного провадження проглядаються в інституті судового рішення, а саме у: а) вимогах до змісту судового рішення; б) правилах набуття судовим рішенням законної сили.

У порядку спрощеного позовного провадження обов'язково підлягають розгляду справи незначної складності, так звані малозначні справи. Відповідно до визначення малозначною є адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин.

Серед категорій малозначних справ також передбачено «інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження». Зокрема, поняття адміністративної справи незначної складності розкрито у п. 20 ч. 1 ст. 4 КАС України.

Поняття «справи незначної складності» було досить оціночним, але у ст. 12 КАС України є критерії, за якими визначається така справа. Зокрема, виділено 11 категорій справ (ч. 6 ст. 12 КАС України), а саме:

- щодо публічної служби;

- щодо доступу до інформації;

- щодо пенсійних і соціальних виплат;

- щодо примусового припинення юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців;

- щодо виїзду на тимчасово окуповану територію;

- щодо оскарження рішень суб'єкта владних повноважень, на підставі яких можливе стягнення

грошових коштів до 100 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

- щодо стягнення грошових сум за рішеннями суб'єкта владних повноважень, за якими завершився строк оскарження;

- типові справи;

- щодо оскарження нормативно-правового акту, прийнятих на виконання акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в частині;

- які малозначними визнає суд;

- щодо перебування іноземців або осіб без громадянства на території України.

Згідно з ч. 4 ст. 257 КАС України неможливий спрощений розгляд таких категорій справ:

- щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених КАС України;

- щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

- про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;

- щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

В адміністративному судочинстві матеріальний еквівалент можна вважати похідним критерієм, тоді як основним критерієм доцільно визнати суспільну значущість відносин, із яких виник спір. Саме виходячи із такого підходу, наприклад, виборчі спори (навіть ті, що стосуються внесення до списку єдиного виборця або виключення його зі списку) не можуть вважатися малозначними справами, враховуючи рівень суспільної напруги, яка супроводжує виборчий процес.

Основоположним питанням при віднесенні справи до малозначної є суспільний запит на публічність процесу. Такий підхід зумовлено тим, що кожен має право знати, що загрожує його безпеці, правам і свободам, які заходи спрямовані та вживаються для їх забезпечення. Ступінь резонансності справи у публічних відносинах завжди вищий за приватноправові, тому, виходячи із потреби забезпечення прозорості діяльності органів влади як судової, так і виконавчої гілки, малозначних справ у адміністративному процесі відчутно менше порівняно з іншими юрисдикціями.

Суддя розглядає справу в порядку спрощеного провадження одноособово, без проведення судового засідання та виклику осіб, котрі беруть участь у справі. За результатами розгляду справи у спрощеному провадженні суддя, оцінивши повідомлені позивачем, відповідачем обставини, за наявності достатніх підстав приймає законне й обґрунтоване судове рішення.

У разі недостатності повідомлених позивачем обставин суд розглядає справу за загаль-

ними правилами КАС України, про що постановляє ухвалу, яка не підлягає оскарженню. Водночас відповідач наділений правом заперечити проти спрощеного розгляду справи і, залежно від обґрунтованості, суд його або відхиляє, або задовольняє і призначає розгляд справи за правилами загального позовного провадження та заміну засідання для розгляду справи по суті підготовчим засіданням.

#### Список літератури:

1. Конвенція про захист прав і основних свобод людини (з поправками) Рим. 04.11.1950 р. : Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97–ВР. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
2. Рекомендація К (81) 7 Комітета міністрів Совета Європы государствам-членам относительно путей облегчения доступа к правосудию 14.05.1981. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_133](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_133).
3. Словник української мови : в 11 т. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 9.
4. Ткачук О. Сучасні проблеми та напрямки спрощення судових процедур у цивільному судочинстві України. *Підприємництво, господарство, право*. 2016. № 5. С. 19–24. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive2016/05/5.pdf>.
5. Сливич І. Прискорені та спрощені провадження в кримінальному судочинстві України: визначення та доцільність застосування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. № 31 (3). С. 97–100.
6. Бобрик В. Перспективи спрощення в Україні судового розгляду цивільних і господарських справ із невеликою ціною позову в контексті європейського досвіду. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 3. С. 11–15.
7. Завальнюк І.В. Особливості розгляду справ, пов'язаних із статусом біженця та додатковим захистом. *Міграційна політика ЄС: стан, виклики та перспективи* : наук.-практ. симпозіум, присвячений 15-річчю міжнародного дня мігранта та 25-річчю міжнародної конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та їх сімей (м. Одеса, 18 грудня 2015 р.). Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2015. 105 с. URL: [www.eurolaw.org.ua](http://www.eurolaw.org.ua).
8. Завальнюк І.В. «Розумний строк» в адміністративному процесі. *Право України*. 2011. № 5. С. 275–279.
9. European Judicial Systems. Edition 2014 (data 2012): Efficiency and Quality of Justice, Council of Europe, 2014. URL: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014//Rapport\\_2014\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014//Rapport_2014_en.pdf).
10. Дем'янова О.В. Класифікація видів проваджень в цивільному процесі України. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2009. Вип. 518. С. 79–84.
11. Короєд С.О. Спрощене позовне провадження – новела цивільного судочинства України за проектом нової редакції ЦПК: оцінка ефективності процесуальних підстав застосування. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Iryna\\_Izarova/publication/318307776/Ukraine\\_on\\_the\\_Way\\_to\\_Europe\\_the\\_Reform\\_of\\_Civil\\_Procedural\\_Law/links/59638cef458515a3575e3f7b/Ukraine-on-the-Way-to-Europe-the-Reform-of-Civil-Procedural-Law.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Iryna_Izarova/publication/318307776/Ukraine_on_the_Way_to_Europe_the_Reform_of_Civil_Procedural_Law/links/59638cef458515a3575e3f7b/Ukraine-on-the-Way-to-Europe-the-Reform-of-Civil-Procedural-Law.pdf).
12. Смокович М. Скорочене провадження в адміністративній справі: проблеми та перспективи. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2011. № 3. С. 13–26.

#### **Dorokhina Yu.A. CONSIDERATION OF A CASE IN AN ADMINISTRATIVE PROCEEDING UNDER THE RULES OF SIMPLIFIED LITIGATION**

*The article examines the issue of consideration of cases according to the rules of simplified claim proceedings in administrative proceedings. It is noted that the approach to understanding the nature of summary proceedings is largely related to the definition of their judicial principles, so, depending on how the authors consider the nature of summary proceedings, distinguish between judicial or non-judicial groups. Proponents of the first group consider simplified proceedings as part of the procedural form, recognizing it as judicial in nature. Others perceive simplified proceedings as being outside the procedural form and define them as unjust activities.*

*At the same time, it is indicated that determining the nature of simplified proceedings, in each case it is expedient to consider it in the set of characteristic features that make it possible to distinguish different types*



*of simplified proceedings. It should be noted that the basic feature of simplified proceedings compared to the ordinary form of protection is its availability. Taking into account the components of access to court in the context of Art. 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, it can be said that it can manifest itself in: lower rates of court fees; no requirement for mandatory professional representation; the possibility of using an alternative form of appeal to the court and consideration of the case; voluntary application of the simplified procedure for consideration of an administrative case; completion of the procedural cycle within a certain court; reducing the number of procedural actions or systemic changes in the manner of their commission; narrowing the procedural possibilities of the court and participants in the process; limited application to a certain range of cases, etc.*

**Key words:** *administrative proceedings, claim proceedings, simplified court proceedings.*

*Желтобрюх І.Л.*  
Верховний Суд

## АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС СТОРІН (ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ)

*У роботі здійснено критичний аналіз думок учених щодо співвідношення адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративно-процесуального статусу сторін, а також пропонуються ймовірні шляхи вирішення існуючих у цій сфері проблем. Доведено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність є правовою передумовою: а) набуття адміністративно-процесуального статусу учасника адміністративного процесу (наприклад, сторони справи); б) участі в адміністративних процесуальних правовідносинах. Зазначено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність є потенційною спроможністю бути носієм процесуальних суб'єктивних прав та обов'язків сторони справи. Констатується факт, що під час трансформації будь-якої особи в учасника адміністративного процесу адміністративна процесуальна правосуб'єктність виконує роль «буферу», висуваючи до майбутнього учасника адміністративного процесу низку юридичних вимог (наприклад, наявність статусу юридичної особи, повноліття тощо). Зроблено висновок, що відсутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності є процесуальною підставою для вилучення особи з процесу, за умови помилкового її залучення до складу учасників провадження. Обґрунтовано висновок, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність не є тотожною адміністративній матеріальній правосуб'єктності і не є похідною від загальної адміністративної правосуб'єктності. Зазначено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність» як категорія юридичної науки є теоретичною першоосновою під час аналізу адміністративно-процесуального статусу сторін та інших учасників процесу. Без характеристики адміністративної процесуальної правосуб'єктності неможливо розкрити специфіку адміністративно-процесуального статусу сторін.*

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративна процесуальна правосуб'єктність, адміністративний процесуальний статус, сторони справи.

**Постановка проблеми.** У науковій літературі дискусійним є питання співвідношення понять «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» та «адміністративно-процесуальний статус». Сутність цієї проблеми полягає в тому, що одна частина науковців адміністративну процесуальну правосуб'єктність включає до структури адміністративно-процесуального статусу особи, друга частина науковців вважає, що адміністративно-процесуальний статус особи є структурним елементом адміністративної процесуальної правосуб'єктності, а третя частина науковців стверджує, що поняття «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» має самостійне значення як категорія юридичної науки, а тому її слід розглядати виключно як передумову набуття особою адміністративно-процесуального статусу.

Плутанина у співвідношенні цих понять призводить до розмивання категоріального апарату науки адміністративного процесуального права

і, як наслідок, до хаотичного використання термінології в наукових дослідженнях. Тому критичний аналіз співвідношення в науковій літературі понять «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» та «адміністративно-процесуальний статус» сприятиме виявленню суттєвих недоліків у цій сфері та визначенню ймовірних шляхів їх усунення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання класифікації суб'єктів та учасників адміністративного процесу досліджувалися в працях О.В. Аніної, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, Т.О. Гуржій, Є.Ф. Демського, І.І. Діткевич, Н.В. Ільчишина, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, В.М. Котенко, О.В. Кузьменко, О.І. Миколенко, У.М. Парпан, К.Ю. Пуданс-Шушлебінної, С.Г. Стеценка, М.М. Тищенко та багатьох інших вітчизняних науковців.

Разом із тим складається враження, що розвиток уявлень про адміністративну процесу-

альну правосуб'єктність не тільки не сприяє систематизації знань про право та уніфікацію термінології, а й позбавляє термінологію методологічних властивостей. Суперечливі думки стосовно змісту адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративно-процесуального статусу зазвичай породжують суперечливі висновки щодо їх місця та значення в праві. У свою чергу суперечливі висновки не можна взяти за основу в правотворчій діяльності для вдосконалення положень Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), а також їх не можна в повній мірі використовувати в правозастосовній діяльності.

**Постановка завдання.** Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є такі:

1. Критичний аналіз думок учених щодо співвідношення адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративно-процесуального статусу сторін.

2. Запропонувати ймовірні шляхи вирішення існуючих теоретичних проблем у науці адміністративного права та процесу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Як уже відмічалось, процесуальна правосуб'єктність іноді включається до складу структури адміністративно-процесуального статусу особи, а іноді розглядається як правове явище, яке не є елементом структури процесуального статусу, але передумою чи супроводжує його реалізацію. Науковці, що висвітлюють це питання, намагаються аргументувати свої думки та навести переконливі доводи.

Наприклад, О.І. Миколенко, розглядаючи «процедурну правосуб'єктність особи», зазначає, що правосуб'єктність може бути включена до складу правового статусу особи з таких причин:

1) незважаючи на те, що правосуб'єктність є передумовою придбання відповідного правового статусу, на цьому її призначення не вичерпується. Без правосуб'єктності взагалі неможливо визначити правовий статус особи, адже спеціальна правосуб'єктність впливає на спеціальний статус особи, а індивідуальна правосуб'єктність – на індивідуальний її статус. Тобто правосуб'єктність – це «фундамент придбання правового статусу фізичною або юридичною особою» [1, с. 295–296];

2) термін «правосуб'єктність» завжди застосовується під час характеристики суб'єктів права, а тому нерозривно зв'язаний із правовим статусом особи [1, с. 296].

Логіка міркувань, яку запропонував О.І. Миколенко, зрозуміла, але, на нашу думку, хибна.

Наприклад, адміністративний проступок є підставою (обов'язковою умовою) для притягнення особи до адміністративної відповідальності, а виникнення публічно-правового спору між суб'єктом владних повноважень та пересічним громадянином є підставою (обов'язковою умовою) для звернення особи до адміністративного суду за захистом. Тобто певний правовий зв'язок простежується між адміністративним проступком та адміністративною відповідальністю, а також між публічно-правовим спором і судовим захистом. Разом із тим адміністративний проступок не є елементом системи заходів адміністративної відповідальності, а публічно-правовий спір не відноситься до заходів судового захисту. На нашу думку, теж саме відбувається і з категоріями «процесуальна правосуб'єктність» та «процесуальний статус» – правовий зв'язок між ними існує (і це ніхто не заперечує), але вони не є і не можуть бути елементами структури один одного.

О.В. Аніна заявляє: «У цілому, правосуб'єктність не існує відособлено від правового статусу, виступає окремим елементом останнього, в якому виражаються юридичні здатності особи бути суб'єктом права» [2, с. 45–46]. На жаль, у дисертації вченої відсутні аргументи, які б у достатній мірі пояснювали даний підхід до визначення змісту правосуб'єктності. Одна справа проголосувати тезу, що «правосуб'єктність не існує відособлено від правового статусу», а інша справа – її довести та аргументувати. Більшість положень науково-дослідної роботи О.В. Аніної, що присвячені правосуб'єктності, навпаки, спростовують її висновок. Наприклад, вчена стверджує:

– що «правосуб'єктність визначає коло реальних осіб, що володіють здатністю бути носіями певного статусу» [2, с. 45];

– що адміністративно-деліктна правосуб'єктність осіб – це ніщо інше, як «потенційна можливість особи бути носієм певних суб'єктивних прав і обов'язків та нести адміністративну відповідальність» [2, с. 46];

– що «правосуб'єктність можна представити у вигляді своєрідного «буфера» між реальною особою і статусом суб'єкта права» [2, с. 45].

Як бачимо, О.В. Аніна, заявляючи, що правосуб'єктність не може існувати відособлено від правового статусу, сама собі суперечить, погоджуючись із думкою, що правосуб'єктність є «буфером» між реальною особою і статусом суб'єкта права.

Більшість же науковців розглядає адміністративну процесуальну правосуб'єктність як самодос-

татню категорію, яка, по-перше, не включається до структури адміністративно-процесуального статусу, по-друге, є передумовою отримання особою відповідного адміністративно-процесуального статусу. Наприклад, В.М. Котенко зазначає, що правосуб'єктність особи необхідна як правова передумова, за якої конкретна особа може виступати суб'єктом відповідних правовідносин. Без правосуб'єктності жодна особа не може бути, по-перше, учасником правовідносин, по-друге, суб'єктом права [3, с. 73–74]. Повністю погоджуємось із запропонованою думкою, адже без адміністративно-процесуальної правосуб'єктності особа не зможе бути ні учасником адміністративних процесуальних відносин, ні стороною у справі, ні суб'єктом адміністративного процесуального права як підгалузі адміністративного права.

У науковій літературі зустрічаються публікації, яскрава назва яких не відповідає їхньому внутрішньому змісту. Зокрема, У.М. Парпан і Н.В. Ільчишин у своїй статті, яка називається «Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі», не називають жодного аргументу щодо необхідності розгляду адміністративної процесуальної правосуб'єктності як передумови набуття адміністративно-процесуального статусу, натомість там міститься багато думок щодо елементів її змісту [4, с. 221–226].

Цікаво характеризує правосуб'єктність С.С. Алексєєв. Він зазначає, що правосуб'єктність як категорія юридичної науки, по-перше, носить абстрактний характер, по-друге, є потенційною спроможністю (здатністю) особи бути учасником правових відносин [5, с. 140]. Коли С.С. Алексєєв висловлював свої думки (80-ті роки минулого століття), то поняття «правосуб'єктність» сприймалась виключно як теоретичне узагальнення, як результат наукового абстрагування, адже на законодавчому рівні воно не закріплювалось. Наприклад, сьогодні до таких понять, які є результатом теоретичного абстрагування, але зміст яких не закріплюється в чинному законодавстві, в юридичній науці відноситься поняття «склад злочину». Отже, поняття «адміністративна процесуальна правосуб'єктність», хоча і є результатом теоретичного абстрагування, має чітку фіксацію в національному законодавстві (ст. 43 КАСУ). Зокрема, частина перша ст. 171 КАСУ зобов'язує суддю на стадії відкриття провадження по справі з'ясувати (після отримання ним позовної заяви), чи має особа, яка подала позовну заяву, адміністративну процесуальну дієздатність. Також під час характеристики адміністративної процесу-

альної правосуб'єктності С.С. Алексєєв, на нашу думку, використав вдале словосполучення «є потенційною спроможністю». Саме це словосполучення яскраво свідчить про те, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність не є частиною адміністративно-процесуального статусу, адже адміністративно-процесуальний статус – це «реальна наявність» в особи певного об'єму процесуальних прав і обов'язків.

Подібні думки висловлюють С.Г. Стеценко та К.Ю. Пуданс-Шушлебін. С.Г. Стеценко акцентує увагу на тому, що адміністративна правосуб'єктність – це лише здатність суб'єкта мати і реалізовувати права та виконувати обов'язки, тоді як адміністративно-правовий статус – це реально існуючі права та обов'язки [6, с. 90]. Відповідно, К.Ю. Пуданс-Шушлебін зазначає, що категорія «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» передбачає «здатність» та «спроможність» особи щось зробити, тоді як адміністративно-процесуальний статус – це вже «стабільна властивість», яка притаманна його носію [7, с. 122–126].

Слушну думку стосовно цього висловлює А.Ю. Якимов [8]. По-перше, вчений звертає увагу на те, що правосуб'єктність висуває до особи певне коло юридично значимих характеристик, володіння якими робить окремо взяту особу носієм того або іншого правового статусу. Наприклад, частина друга ст. 43 КАСУ до таких загальних юридично значимих характеристик відносить повноліття фізичної особи та відсутність щодо неї рішення суду щодо недієздатності. До спеціальних юридично значимих вимог можна віднести положення КАСУ, які передбачають можливість участі в адміністративному судочинстві неповнолітньої особи щодо публічно-правових спорів, у яких вона згідно з національним законодавством може самостійно брати участь. Відповідність характеристик особи вимогам, що висуваються адміністративно-процесуальною правосуб'єктністю, дає можливість конкретній особі володіти комплексом процесуальних прав і обов'язків, передбачених певним правовим статусом, зокрема статусом позивача чи відповідача. У даному випадку процесуальні права і обов'язки, що закріплені в КАСУ за учасниками справи, переходять у розряд суб'єктивних прав і обов'язків окремого учасника адміністративних процесуальних правовідносин.

По-друге, А.Ю. Якимов стверджує, що правосуб'єктність відіграє роль «буфера» між особою та правовим статусом особи. Цей «буфер» не дозволяє будь-якій особі бути учасником адмі-

ністративного судочинства і наділяє процесуальним статусом лише тих осіб, що відповідають тим юридично значимим характеристикам, які охоплюються змістом адміністративної процесуальної правосуб'єктності.

Таким чином, доходимо висновку, що особи, які є сторонами адміністративної справи, обов'язково повинні відповідати всім вимогам адміністративно-процесуальної правосуб'єктності.

У.М. Парпан і Н.В. Ільчишин висловлюють подібні з А.Ю. Якимовим думки. Зокрема, вчені стверджують: «Правосуб'єктність доцільно представляти у вигляді своєрідного «перехідного містка» між реальною фізичною або юридичною особою та статусом суб'єкта права. Цей «перехідний місток» є правовою конструкцією, що відбиває склад юридичних фактів, наявність яких дозволяє конкретному суб'єкту виступити власником відповідного правового положення» [4, с. 223–224].

К.Ю. Пуданс-Шушлебін та інші звертає увагу на те, що адміністративну процесуальну правосуб'єктність слід визначати окремо від адміністративно-процесуального статусу та суб'єкта адміністративного процесуального права. Вчена наголошує на тому, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність одночасно є «обов'язковою передумовою набуття статусу відповідача у справі адміністративної юрисдикції, а також ознакою суб'єкта владних повноважень, якою його відповідний процесуальний статус конкретизовано» [7, с. 59]. Разом із тим є ще один аспект, на який звертає увагу К.Ю. Пуданс-Шушлебін та інші науковці (М.А. Бояринцева, О.О. Рябус [9, с. 12; 10, с. 14]) у характеристиці адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Зокрема, К.Ю. Пуданс-Шушлебін стверджує, що:

1) правосуб'єктність впливає не тільки на обсяг правового статусу, а й іноді визначає його вид [7, с. 127]. Із цим твердженням слід повністю погодитись. Адже адміністративна процесуальна правосуб'єктність, яка за галузевою ознакою є одним із видів правосуб'єктності, дозволяє визначитись не з конституційно-правовим і не з цивільно-процесуальним статусом, а, власне, з адміністративно-процесуальним статусом особи. У свою чергу вид та обсяг адміністративно-процесуального статусу залежить від тієї ролі, яку буде відігравати учасник процесу в межах адміністративного судочинства, тобто буде виступати стороною справи (позивачем, відповідачем), третьою особою, представником, секретарем судового засідання тощо;

2) особа, яка не здатна мати процесуальні права та нести процесуальні обов'язки, не тільки

не може бути суб'єктом адміністративних процесуальних правовідносин, а й повинна вилучатися з процесу за умови помилкового залучення до складу учасників провадження [7, с. 127]. Наприклад, зі смертю особи або за фактом ліквідації юридичної особи припиняється і їхня процесуальна правоздатність. Цей факт є підставою для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі незалежно від того, звернулася така особа з позовною заявою до адміністративного суду, чи до неї було пред'явлено позовну заяву (п. 3 ч. 1 ст. 170 КАСУ);

3) процесуальна правосуб'єктність не завжди збігається з правосуб'єктністю в матеріальних правовідносинах, а тому не можна їх вважати тотожними поняттями [7, с. 129]. Наприклад, Н.О. Армаш наголошує на тому, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність зазвичай збігається з правосуб'єктністю в матеріальних відносинах [11, с. 249]. Вважаємо, що протиріч у думках учених немає, адже висловлювання «не завжди збігається» і «зазвичай збігається» свідчать про те, що іноді факт набуття особою правосуб'єктності в матеріальних правовідносинах автоматично свідчить про набуття нею й адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Адже, наприклад, у суб'єкта владних повноважень адміністративна процесуальна правосуб'єктність виникає разом із правосуб'єктністю в матеріальному праві. Разом із тим не можемо погодитися з тими науковцями, які заявляють, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень (органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування) є похідною від загальної адміністративної правосуб'єктності [12, с. 130]. Вже неодноразово зверталась на це увага, але ще раз підкреслимо. Сучасний розвиток адміністративного права підштовхує науковців до розмежування матеріального, процедурного та процесуального адміністративного права як його підгалузей. У зв'язку з цим у науковців обов'язково виникне необхідність у розмежуванні не тільки матеріальної та процесуальної правосуб'єктності, а й у розмежуванні між собою адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративної процедурної правосуб'єктності. На нашу думку, «загальна адміністративна правосуб'єктність» уже вичерпала всі свої методологічні можливості, адже довгий час трактувалась виключно з позицій матеріального адміністративного права. Тому підтримуємо намагання К.Ю. Пуданс-Шушлебін та інші розмежувати:

а) адміністративну матеріальну правосуб'єктність, яка характеризує здатність, наприклад, органу виконавчої влади, взагалі бути носієм владних повноважень;

б) адміністративну процедурну правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процедурних прав і обов'язків;

в) адміністративну процесуальну правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процесуальних прав і обов'язків.

Таким чином, особливість суб'єктів владних повноважень полягає в тому, що їх матеріальна, процедурна та процесуальна правосуб'єктність виникає одночасно з моменту їх створення та з моменту прийняття нормативно-правового акту, який регламентував їхню діяльність.

Слушну думку стосовно теми нашого дослідження висловлює Ю.О. Пундор. Вчений зазначає, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність – це емне та змістовне поняття, яке виконує функцію узагальнюючої характеристики процесуально-правового положення фізичної або юридичної особи. Сам же термін «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» не має в адміністративному праві адекватного еквівалента, в силу чого саме він виступає як першооснова формування понятійного апарату під час аналізу адміністративно-процесуального правового статусу [13, с. 60]. Хоча нами й обґрунтовується думка про те, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність не є елементом адміністративно-процесуального статусу, вважаємо, що неможливо розкрити специфіку адміністративно-процесуального статусу сторін без характеристики адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Пояснюється це тим, що категорія «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» є теоретичною першоосною для аналізу адміністративно-процесуального статусу сторін.

**Висновки.** Завершуючи аналіз думок учених щодо співвідношення адміністративної процесуальної правосуб'єктності та адміністративно-процесуального статусу, хочемо наголосити, що:

1) адміністративна процесуальна правосуб'єктність є правовою передумовою: а) набуття адміністративно-процесуального статусу учасника адміністративного процесу (наприклад, сторони справи); б) участі в адміністративних процесуальних правовідносинах;

2) адміністративна процесуальна правосуб'єктність є потенційною спроможністю особи бути носієм певних процесуальних суб'єктивних прав і обов'язків, у тому числі й носієм процесуальних суб'єктивних прав та обов'язків сторони справи;

3) під час трансформації будь-якої особи в учасника адміністративного процесу адміністративна процесуальна правосуб'єктність виконує роль «буферу», висуваючи до майбутнього учасника адміністративного процесу низку юридичних вимог (наприклад, наявність статусу юридичної особи, повноліття тощо);

4) відсутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності є процесуальною підставою для вилучення особи з процесу, за умови помилкового її залучення до складу учасників провадження;

5) адміністративна процесуальна правосуб'єктність не є тотожною адміністративній матеріальній правосуб'єктності та не є похідною від загальної адміністративної правосуб'єктності. Сьогодні сформувалися всі підстави для виділення в межах адміністративного права таких трьох видів правосуб'єктності, як: а) адміністративна матеріальна правосуб'єктність, яка характеризує здатність, наприклад, органу виконавчої влади, взагалі бути носієм владних повноважень; б) адміністративна процедурна правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процедурних прав і обов'язків; в) адміністративна процесуальна правосуб'єктність, яка характеризує здатність органу виконавчої влади бути носієм процесуальних прав і обов'язків;

б) «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» як категорія юридичної науки є теоретичною першоосною під час аналізу адміністративно-процесуального статусу сторін та інших учасників процесу. Без характеристики адміністративної процесуальної правосуб'єктності неможливо розкрити специфіку адміністративно-процесуального статусу сторін.

#### Список літератури:

1. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.
2. Аніна О.В. Іноземці та особи без громадянства в адміністративно-деліктному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Державний науково-дослідний інститут МВС України. Київ, 2012. 211 с.

3. Котенко В.М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2011. 196 с.
4. Парпан У.М., Ільчишин Н.В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Випуск 19. С. 221–226.
5. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х томах. Москва : Юрид. лит-ра, 1981. Том 2. 360 с.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атака, 2007. 624 с.
7. Пуданс-Шушлебін К.Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2013. 212 с.
8. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : монография. Москва : «Проспект», 1999. 200 с.
9. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2005. 21 с.
10. Рябус О.А. Процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право; финансовое право».
11. Армаш Н.О., Бандурка О.М., Басов А.В. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар ; за заг. ред. А.Т. Комзюка. Київ : Прецедент, Істина, 2009. 823 с.
12. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
13. Пундор Ю.О. Про визначення змісту категорії «правосуб'єктність» у теорії права та галузевих теоріях цивільного й господарського права (порівняльно-правовий аспект). *Часопис Київського ун-ту права*. 2013. № 1. С. 60–63.

#### **Zheltobruh I.L. ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL ENTITY AND ADMINISTRATIVE PROCEDURAL STATUS OF THE PARTIES (THEORETICAL ASPECTS OF RELATIONSHIP)**

*The paper critically analyzes the opinions of scholars on the relationship between administrative procedural legal personality and administrative-procedural status of the parties, as well as suggests possible ways to solve existing problems in this area. It is proved that administrative procedural legal personality is a legal precondition: a) acquisition of administrative-procedural status of a participant in administrative proceedings (for example, parties to the case); b) participation in administrative procedural legal relations. It is stated that administrative procedural legal personality is a potential ability to be the bearer of procedural subjective rights and obligations of a party to the case. It is stated that during the transformation of any person into a participant in the administrative process, administrative procedural legal personality acts as a “buffer”, making a number of legal requirements to the future participant in the administrative process (for example, legal personality, adulthood, etc.). It is concluded that the absence of administrative procedural legal personality is a procedural basis for the removal of a person from the process, provided that he is erroneously involved in the participants in the proceedings. The conclusion that administrative procedural legal personality is not identical to administrative material legal personality and is not derived from general administrative legal personality is substantiated. It is noted that “administrative procedural legal personality” as a category of legal science is a theoretical basis for the analysis of the administrative-procedural status of the parties and other participants in the process. Without a description of the administrative procedural legal personality, it is not possible to disclose the specifics of the administrative procedural status of the parties.*

**Key words:** administrative process, administrative procedural legal personality, administrative procedural status, parties to the case.

**Кириченко Ю.М.**

Харківський національний університет внутрішніх справ

## ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

*Статтю присвячено висвітленню однієї з актуальних проблем адміністративного права щодо питання реалізації органами місцевого самоврядування передбачених законодавством України повноважень у сфері земельних відносин, окресленню проблем здійснення муніципальними органами адміністративних процедур у цій галузі, а також визначенню шляхів вирішення цих проблем у сфері реалізації земельних відносин.*

*Автором з'ясовано, що адміністративну процедуру органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин становить порядок реалізації владних повноважень, передбачений нормами адміністративного та земельного права, що визначає «взірець» поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень у галузі земельних відносин і завершується прийняттям адміністративного акта і зверненням його до виконання. Внутрішню сутність такої процедури також становить алгоритм дій фізичних і юридичних осіб (суб'єктів права власності на землю) як учасників земельних відносин щодо виконання покладених на них адміністративним та земельним законодавством суб'єктивних прав та юридичних обов'язків.*

*У статті досліджено порядок здійснення органами місцевого самоврядування у сфері земельних відносин таких адміністративних процедур, як: нормотворчі, правозастосовно-сервісні, установчі, організаційно-дозвільні, контрольно-наглядові адміністративні процедури. Аргументовано, що органи місцевого самоврядування зобов'язані передусім інформувати населення щодо поточного стану вилучення (викупу) та надання земельних ділянок, що зумовлено принципами демократичного управління справами територіальної громади і забезпечення прозорості щодо розпорядження землею як об'єктом комунальної власності. Зазначено, що органи місцевого самоврядування щодо вирішення земельних спорів здійснюють відповідні дії в межах таких стадій: 1) порушення провадження щодо розгляду та вирішення земельного спору; 2) підготовка до розгляду; 3) розгляд та вирішення земельного спору по суті; 4) оскарження рішення (за наявності підстав, передбачених законом); 5) виконання рішення.*

**Ключові слова:** публічна влада, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, земельні відносини, земельні спори, адміністративна процедура.

**Постановка проблеми.** У межах наданих законом повноважень органами місцевого самоврядування здійснюються організаційна та розпорядча діяльність, яка вимагає послідовних, узгоджених між собою юридично-владних окремих дій – адміністративних процедур, що супроводжується застосуванням різних правових засобів нормотворчого, розпорядчого та юрисдикційного (правоохоронного) характеру в галузі земельних відносин. Та обставина, що процедурна форма підходить для регулювання правових відносин, в яких особливо важливою є формальна визначеність, підкреслює її особливе місце в механізмі правового регулювання і, як наслідок, набуває таких специфічних рис, як: урегульованість нормами права, структурованість правовими відносинами, спрямованість на правовий результат тощо. Наявність цих ознак

є підставою виникнення правової процедури, зокрема адміністративної [1, с. 121].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти багатопланової проблематики організації та функціонування органів місцевого самоврядування неодноразово були предметом аналізу вітчизняних дослідників: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, С.О. Безсмертного, В.М. Вакуленка, Б.М. Данилишина, А.Т. Комзюка та ін.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є спроба в науковому аналізі розроблення питань щодо визначення та окреслення адміністративних процедур органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зміст адміністративної процедури органів місцевого самоврядування визначається тим, що про-



цедура застосування норми права посадовою особою органу місцевого самоврядування складається з окремих дій, які вчиняються послідовно, в певному порядку, узгоджуються між собою; вчиняються такі дії у зв'язку з тим, що органи й посадові особи місцевого самоврядування наділяються відповідними повноваженнями для вирішення питань територіальної громади; адміністративні процедури становлять зміст діяльності цих владних суб'єктів; органи і посадові особи місцевого самоврядування можуть одночасно брати участь у багатьох адміністративних процедурах, які знаходяться на різних стадіях (етапах) розгляду та вирішення [2, с. 9].

Ст. 13 Конституції України констатує, що земля є об'єктом права власності Українського народу. Від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Згідно зі ст. ст. 14 та 142 Конституції України земля може належати на праві власності громадянам, юридичним особам, державі й територіальним громадам сіл, селищ, міст. Ст. 80 Земельного Кодексу України чітко передбачено, що суб'єктами права власності на землю є громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності. Характерно, що органи місцевого самоврядування зобов'язані передусім інформувати населення щодо поточного стану вилучення (викупу) та надання земельних ділянок, що зумовлено принципами демократичного управління справами територіальної громади і забезпечення прозорості щодо розпорядження землею як об'єктом комунальної власності. Адже право власності на землю територіальних громад урегульовано ст. 83 Земельного кодексу України, згідно з якою землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю (у разі передачі їм земель державної власності; відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону; прийняття спадщини; придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; виникнення інших підстав, передбачених законом).

Слід відзначити, що законодавець дозволяє територіальним громадам сіл, селищ, міст об'єднувати на договірних засадах належні їм

земельні ділянки комунальної власності і здійснювати управління ними відповідно до закону. Між тим територіальні громади можуть бути суб'єктами права спільної власності на земельну ділянку, а суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад – районні та обласні ради. Отже, суб'єктами права власності на земельні ділянки комунальної власності є територіальні громади сіл, селища, міста, а розпорядниками земельних ділянок комунальної власності щодо передачі у власність або у користування можуть бути лише територіальні громади сіл, селища, міста через свої виборні органи – сільські, селищні, міські ради. Районні та обласні ради мають право на розпорядження лише тими землями, що є у них на праві спільної власності відповідних територіальних громад, набуті в порядку, визначеному законом. Такі висновки можна зробити, якщо комплексно проаналізувати нормативні приписи не лише Земельного Кодексу України, а також Конституції України, Податкового Кодексу України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про землеустрій», «Про Державний земельний кадастр», «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», які до того ж визначають і компетенцію місцевих рад у галузі організації землеустрою, координації діяльності місцевих органів земельних ресурсів, здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності.

Наприклад, згідно зі ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад як органів місцевого самоврядування належить вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин. У Земельному Кодексі України, зокрема у ст. ст. 8–12, окреслено повноваження обласних, районних, районних у містах, сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів у галузі земельних відносин. Так, у ст. 12 Земельного кодексу України зазначено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері земельних відносин належить: розпорядження землями територіальної громади; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності; вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності; викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних громад; організація землеустрою; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержання земельного та екологічного законодавства; обмеження, тимчасова заборона (зупинка), використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення земельного законодавства; підготовка висновків щодо вилучення земельних ділянок; встановлення та зміна меж населеного пункту; внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст; вирішення земельних спорів; вирішення інших питань у галузі земельних відносин.

Згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [3] ст. 12 Земельного кодексу України доповнено частиною другою, в якій закріплено повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері земельних відносин на території сіл, селищ, міст, зокрема щодо надання відомостей з Державного земельного кадастру та вирішення інших питань у сфері земельних відносин відповідно до закону. Окремо також відзначимо, що у Главі 32 (ст. ст. 187–190) цього кодифікованого акту визначено завдання державного контролю з використання земель підконтрольними суб'єктами, якими є не лише громадяни, що здійснюють господарську чи іншу діяльність, пов'язану з використанням землі, а також органи місцевого самоврядування, що здійснюють розпорядчі функції стосовно землі [4].

М.В. Шульга та І.В. Ігнатенко вважають, що ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» більш детально визначає повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад як власні, так і делеговані їм органами виконавчої влади. В їх складі основними визнані підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; щодо встановлення ставки земельного податку; здійснення контролю за додержанням земельного законодавства, використанням і охороною земель; реєстрація права користування землею і договорів на оренду землі [5, с. 4]. Враховуючи зміст нормативних положень ст. ст. 26 та 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», виконавчим органам рад делеговані такі повноваження в галузі земельних відносин: а) здійснення контролю за додержанням земельного законодавства, використання та охорони земель; б) реє-

страція суб'єктів права власності на землю, права користування землею і договорів на оренду землі; в) видача документів, що посвідчують право власності та право користування землею; г) організація і ведення земельно-кадастрової документації; д) вирішення земельних спорів тощо.

Пунктом 271.2 ст. 271 Податкового кодексу України і ч. ч. 1, 4 ст. 23 Закону України «Про оцінку земель» передбачено прийняття місцевими радами рішень про затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок у межах населених пунктів, яка використовується як база оподаткування у визначених законом випадках. Відповідно до п. 284.1 ст. 284 Податкового Кодексу України органи місцевого самоврядування наділені повноваженням приймати рішення нормативного характеру щодо встановлення ставок плати за землю та пільг щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території [6]. Як бачимо, вирішення окреслених питань відноситься до категорії місцевих і, відповідно, підпадає під предмет регулювання органів місцевого самоврядування. Тим більше, що кошти, які надходять від плати за землю, спрямовуються до місцевих бюджетів, прямо впливаючи на фінансову спроможність територіальних громад [7, с. 3].

Зміст ч. 3 ст. 158 Земельного кодексу України засвідчує, що вирішення земельних спорів у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах також віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування. Відповідно до п. п. 5 п. «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження виконавчих комітетів місцевих рад із вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом, визначаються серед категорії делегованих повноважень цих органів місцевого самоврядування. Крім того, відповідні повноваження щодо вирішення земельних спорів органами місцевого самоврядування закріплені ст. ст. 8, 9, 10, 12 Земельного кодексу України, а процедура розгляду земельних спорів – у ст. 159 названого кодифікованого акту. Зокрема, органи місцевого самоврядування здійснюють відповідні дії в межах таких стадій: 1) порушення провадження щодо розгляду та вирішення земельного спору; 2) підготовка до розгляду; 3) розгляд та вирішення земельного спору по суті; 4) оскарження рішення (за наявності підстав, передбачених законом); 5) виконання рішення.

Аналіз норм адміністративного та земельного законодавства свідчить, що органи місцевого самоврядування реалізують надані законом повноваження і приймають відповідні управлінські рішення (нормативно-правового та індивідуального характеру) за чітко встановленими адміністративними процедурами.

Серед них левову частку становлять нормотворчі процедури, внаслідок яких приймаються рішення органів місцевого самоврядування у вигляді нормативно-правових актів і містять загальнообов'язкові норми права, які поширюються на невизначене коло осіб і діють на території дії компетенції відповідного органу. Наприклад, рішення сільських, селищних та міських рад про: затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового Кодексу України та пільг щодо його сплати; затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок; затвердження генеральних планів населених пунктів або планів зонування територій; затвердження детальних планів територій; затвердження благоустрою населених пунктів; затвердження містобудівної документації на місцевому рівні; затвердження землепорядної документації, не пов'язаної з передачею у власність чи наданням у користування земельних ділянок комунальної власності, тощо.

Серед адміністративних процедур, що мають неюрисдикційний характер і спрямовані на вирішення справ стосовно земельних відносин позитивного характеру, які виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності органів місцевого самоврядування, слід також зарахувати правозастосовно-сервісні адміністративні процедури. Їх наслідком є прийняття індивідуального адміністративного акта, із застосуванням норм адміністративного та земельного права, що визнає законність земельних прав фізичних та юридичних осіб, держави чи територіальної громади, а також їх захист з метою утвердження правопорядку у сфері використання землі на території відповідної громади. Як приклад, рішення дозвільного характеру сільських, селищних та міських рад щодо: передачі у власність земельних ділянок комунальної власності; надання в користування земельних ділянок комунальної власності (оренду); викуп земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; затвердження технічної документації із землеустрою щодо відведення земельної ділянки; зміни цільового призначення земельної ділянки; припинення права користування земельними ділянками комунальної власності тощо.

У межах установчих адміністративних процедур органи місцевого самоврядування (за необхідністю) можуть створювати окремі комісії і служби для реалізації спільних проєктів, програм та планів, спрямованих на регулювання конкретних ситуацій, які виникають у сфері використання, охорони та відтворення земель [8]. Тим більше, що законодавець у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріпив можливість цих органів приймати рішення з питань регулювання земельних відносин у визначених законом випадках.

Окреме місце в системі адміністративних процедур органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин посідають контрольно-наглядові процедури, завдяки яким здійснюється самоврядний контроль та нагляд за дотриманням і запобіганням порушення норм земельного законодавства на території певної територіальної громади, за використанням та охороною земель комунальної власності, і спрямовані на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля.

На думку Г.Л. Монастирського, ефективність реалізації повноважень органів місцевого самоврядування щодо здійснення контрольної діяльності в галузі використання та охорони земель залежить від багатьох чинників. До основних належать такі: повнота та комплексність земельних повноважень; зрозумілість та коректність нормативного формування повноважень у галузі земельних відносин; практичне використання наданих повноважень; ресурсне наповнення процесу реалізації повноважень; ступінь інформаційно-аналітичного забезпечення компенсаційної сфери органів місцевого самоврядування [9, с. 227–232].

Основними принципами здійснення органами місцевого самоврядування контролю за використанням та охороною земель є: забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває в комунальній власності; пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів територіальної громади (або територіальних громад) над економічними інтересами; повне відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок порушення земельного законодавства України; поєднання заходів економічного стимулювання відповідно до сфери використання та охорони земель. Учена доповнює цей перелік ще й такими принципами: законності; всебічності, об'єктивності та гласності контрольної діяль-

ності; своєчасності, плановості та доцільності; справедливості, рівності та професіоналізму; дієвості, оперативності, результативності та ефективності [10]. Загалом, зміст політики органів місцевого самоврядування у сфері контролю за охороною земельних ресурсів має забезпечувати: збереження ґрунтів, їхніх корисних властивостей, насамперед родючості, максимально можливе запобігання втрат і виснаження сільськогосподарських земель, обмеження відведення продуктивних земель для несільськогосподарських потреб; своєчасне попередження й усунення причин, що призводять до деградації, забруднення та засмічення земель небезпечними відходами людської діяльності, порушення й знищення ґрунтів і збіднення екосистем; своєчасне здійснення підприємствами виробничої, гірничодобувної, аграрної та інших видів господарської діяльності, що зумовлюють руйнування ґрунтового покриву, втрату ним родючості та порушення екологічної рівноваги функціонування земель, а також підтримують стійкість агроландшафтів тощо; раціональне використання і збереження земельних ресурсів, поліпшення корисних властивостей та санітарно-гігієнічного стану ґрунтів, екологічно й економічно обґрунтовані освоєння і меліорацію непридатних для господарського використання земель; своєчасне запобігання й усунення негативного впливу деградованих, забруднених

і порушених земель на здоров'я людини, окремі природні ресурси й довкілля в цілому, а також на економічний та соціальний розвиток держави; максимальний захист від необґрунтованого вилучення для несільськогосподарських потреб земель, що використовуються сільським і лісовим господарством [11].

**Висновки.** Отже, адміністративну процедуру органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин становить порядок реалізації владних повноважень, передбачений нормами адміністративного та земельного права, що визначає «взірець» поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень у галузі земельних відносин і завершується прийняттям адміністративного акта і його зверненням до виконання. Внутрішню сутність такої процедури також становить алгоритм дій фізичних і юридичних осіб (суб'єктів права власності на землю) як учасників земельних відносин щодо виконання покладених на них адміністративним та земельним законодавством суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Сам же спосіб розв'язання питання, яке виникає у галузі використання та охорони земель, із залученням посадової особи органу місцевого самоврядування неодмінно пов'язано з учиненням ним певних дій офіційного характеру, які й становлять зміст того чи іншого виду адміністративної процедури.

#### Список літератури:

1. Басова Ю.Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. С. 121–123.
2. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2011. 19 с.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 888-VIII / *Верховна Рада України*. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III / *Верховна Рада України*. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>
5. Шульга М.В., Ігнатенко І.В. Правові аспекти розширення повноважень місцевих рад у галузі земельних відносин. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 2 (10). С. 1–13.
6. Податковий кодекс України від 01.01.2011 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
7. Плотнікова Ю.І. Правове регулювання плати за землю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2017. 21 с.
8. Про затвердження Положення про комісію з розгляду та вирішення земельних спорів в межах м. Дубно : Рішення Дубенської міської ради Рівненської області від 26 червня 2015 р. № 4143. URL: [http://www.dubno-adm.rv.ua/newsite/download\\_docs/RS\\_80\\_4143.doc](http://www.dubno-adm.rv.ua/newsite/download_docs/RS_80_4143.doc)
9. Монастирський Г.Л. Функції й повноваження органів місцевого самоврядування в сфері економічного й соціального розвитку сільських поселень і проблеми їх реалізації. *Регіональні аспекти розвитку і розміщення продуктивних сил України*. 2002. № 7. С. 227–232.

10. Кравченко Т.А. Самоврядний контроль у сфері земельних відносин в Україні: сучасний стан і шляхи вдосконалення. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL: [http://el-zbirn-du.at.ua/2015\\_1/16.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2015_1/16.pdf)

11. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Київ : Прав. єдність, 2009. 650 с.

#### **Kirichenko Yu.N. POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES' IN THE FIELD OF LAND RELATIONS**

*The article is devoted to one of the current problems of administrative law on the exercise of local government powers under the laws of Ukraine in the field of land relations, outlining the implementation of municipal authorities in this area, as well as identifying ways to solve these problems in the field of land relations.*

*The author found that the administrative procedure of local governments in the field of land relations is the procedure for exercising power, provided by administrative and land law, which determines the "pattern" of behavior of local government officials in the exercise of their powers in the field of land relations and ends with the adoption of an administrative act and its application for execution. The internal essence of such a procedure is also the algorithm of individuals' actions and legal entities (subjects of land ownership) as participants in land relations to fulfill their subjective rights and legal obligations imposed by administrative and land legislation.*

*The article examines the procedure for local governments in the field of land relations of such administrative procedures as: rule-making, law enforcement-service, constituent, organizational-permitting, control-supervisory administrative procedures. It is argued that local governments are obliged, first of all, to inform the population about the current state of withdrawal (redemption) and provision of land, which is due to the principles of democratic governance of the local community and transparency in land management as an object of communal property. It is noted that local governments to resolve land disputes take appropriate action within the following stages: 1) initiation of proceedings for consideration and resolution of land disputes; 2) preparation for consideration; 3) consideration and resolution of the land dispute on the merits; 4) appeal against the decision (if there are grounds provided by law); 5) execution of the decision.*

**Key words:** public authorities, local self-government bodies, territorial community, land relations, land disputes, administrative procedure.

**Кисельов М.Є.**

Науково-дослідний інститут публічного права

## ПОНЯТТЯ, МЕТА І ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

*Приватний виконавець – це фізична особа, яка відповідає встановленим законодавством професійним та етичним критеріям і має право виконувати делеговані повноваження щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших суб'єктів публічної адміністрації.*

*Ознаками приватного виконавця як суб'єкта примусового виконання судових рішень і рішень інших органів є: 1) вік – 25 років; 2) освіта – вища юридична освіта не нижче другого рівня; 3) виконання не власних, а делегованих повноважень у системі виконавчого провадження; 4) є самозайнятою особою, тобто суб'єктом незалежної професійної діяльності; 5) відсутня не знята чи не погашена судимість; 6) особа склала кваліфікаційний іспит; 7) особа внесена до Єдиного реєстру приватних виконавців України; 8) здійснює дії, що спричиняють виникнення юридичних наслідків; 9) здійснює заходи по реалізації виконавчого провадження; 10) способом оплати праці є основна та додаткова винагорода.*

*Метою діяльності приватних виконавців є швидке та сумлінне виконання делегованих функцій держави щодо захисту прав громадян шляхом забезпечення обов'язковості судового рішення, а також виконання рішень інших суб'єктів публічної адміністрації.*

*Головними принципами діяльності приватних виконавців є: 1) загальні принципи (верховенства права; законності; незалежності; справедливості, неупередженості й об'єктивності; обов'язковості виконання рішень; диспозитивності; гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; розумності строків виконавчого провадження; співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями) – ця група принципів є однаковими як для державних виконавців, так і для приватних виконавців; 2) принципи професійної діяльності: орієнтованість на клієнта; професіоналізм і необхідність професійного зростання; персоналізація; пропорційність якості виконання діяльності рівню оплати праці; зацікавленість в отриманні швидкого результату; дотримання професійної таємниці.*

*Адміністративно-правове регулювання діяльності приватних виконавців – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації та її посадових осіб з метою забезпечення чіткого та неухильного виконання делегованих державою повноважень щодо виконання судових рішень і рішень інших органів шляхом застосування адміністративно-правових засобів.*

**Ключові слова:** примусове виконання, приватний виконавець, державний виконавець, виконавче провадження, судова реформа.

**Постановка проблеми.** Визначення правової природи адміністративно-правового регулювання діяльності приватних виконавців, на нашу думку, доцільно здійснювати через рід і видову відмінність. При визначенні через рід і видову відмінність визначуване поняття підводиться під друге, більш ширше, що є найближчим його родом, і вказуються ознаки, котрими відрізняється визначуване поняття від інших понять, які входять до цього роду [1, с. 49].

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення поняття та принципів адміністративно-правового регулювання діяльності приватних виконавців.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поняття «адміністративно-правове регулювання» є ключовою категорією адміністративного

права України. Автори «Курсу адміністративного права» визначають його як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання дій учасників суспільних відносин [2, с. 88].

А.П. Коренев під адміністративно-правовим регулюванням пропонує розуміти систему адміністративно-правових засобів, які впливають на суспільні відносини, організовуючи їх відповідно до задач держави та суспільства [3, с. 42].

С.Г. Стеценко вважає, що адміністративно-правове регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [4, с. 63].

В.В. Загуменник під адміністративно-правовим регулюванням пропонує розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб нормального функціонування громадянського суспільства й держави [5].

Таким чином, автори-адміністративісти адміністративно-правове регулювання зводять до управлінської діяльності суб'єктів, які наділені публічно-владними повноваженнями та здійснюють свою діяльність на підставі норм права через систему адміністративно-правових засобів. Слідом можна виділити три складники цього поняття: норми права, владні суб'єкти й адміністративно-правові засоби, що виступають інструментами досягнення публічних цілей діяльності тих самих владних суб'єктів під час урегулювання суспільних відносин.

Наступним змістовним поняттям, яке допоможе нам розкрити природу адміністративно-правового регулювання діяльності приватних виконавців, є безпосередньо процес виконавчого провадження, тобто специфічний вид діяльності осіб, направлений на забезпечення виконання судового рішення.

Змістом примусового виконання судових рішень є делегована імперативно-організаційна діяльність фізичних осіб, котрі є представниками влади та діють від імені держави, перебувають під її захистом та уповноважені державою здійснювати діяльність. Нагадаємо, що головними ознаками державного примусу є: 1) правозастосовча діяльність, що покликана забезпечити захист правопорядку, реалізується в рамках правоохоронних відносин та ін.; 2) застосовується у сфері публічного та приватного права, відносини якого регулюються, нормами адміністративного, цивільного, господарського, податкового та інших галузей права; 3) він застосовується на підставі норм як матеріального, так і процесуального права, закріплених у законах і численних підзаконних актах різного рівня; 4) застосування заходів примусу є формою реалізації владних повноважень; 5) застосовувати заходи примусу правомочні не всі представники публічної адміністрації, а лише ті, за якими таке право закріплене нормативно, де особливе місце з найбільш широкими повноваженнями посідають органи виконавчої влади; 6) цей примус застосовується як до фізичних, так і юридичних осіб, інших колективних суб'єктів, обмежуючи права і свободи громадян і органі-

зацій у випадках, безпосередньо передбачених чинним законодавством; 7) здебільшого має свою процесуальну форму і здійснюється за допомогою правозастосовчих актів [2, с. 287].

Досить тривалий час в українському законодавстві й у правовій науці не існувало терміна «приватний» виконавець, а суб'єктом виконання судових рішень залишалися «державні виконавці».

У своєму дисертаційному дослідженні А.М. Авторгов, досліджуючи адміністративно-правовий статус державного виконавця, визначає, що ним є державний службовець, наділений владними повноваженнями щодо примусового виконання рішень, вимоги якого (щодо виконання рішень) є обов'язковими для усіх органів, організацій, посадових осіб, громадян і юридичних осіб на території України [6].

Наступною змістовною категорією, яку потрібно дослідити, є «приватний виконавець». У словниковій літературі зустрічається таке тлумачення поняття «приватний»: 1) який належить окремій особі (особам); не державний, не суспільний; який утримується на кошти однієї особи або кількох осіб; пов'язаний з індивідуальним господарюванням; який займається індивідуальним господарюванням, володіє чим-небудь індивідуально; який стосується окремої особи (осіб); особистий; який не має офіційного значення; не діловий; який обслуговує окрему особу (осіб) або виконується поза державною службою. Приватна особа - людина як неофіційна особа. Приватним способом: а) неофіційно; б) для окремої особи або поза державною службою [7]; 2) приватний (лат. *privatus*) особистий, неофіційний, домашній, несупільний [8]; 3) становить яку-небудь окрему частину, елемент чогось, деталь чого-небудь; нетиповий, винятковий, випадковий, ізольований; особистий, не державний, не громадський; що належить окремій особі, не суспільству, не державі [9]; 3) окремий, випадковий, нехарактерний; що стосується окремої особи, особистий, що належить окремій особі, неофіційний [10]; приватний – суб'єкт незалежної професійної діяльності, особа, уповноважена державою здійснювати діяльність із примусового виконання рішень [11].

Таким чином, термін «приватний» характеризується такими рисами, як: самостійний, відокремлений, самозабезпечувальний; не державний. Наявність зазначених ознак дає можливість стверджувати про відокремленість та автономію приватних суб'єктів у здійсненні ними їх професійної діяльності. Водночас, враховуючи змістове навантаження приватного виконавця відповідно

до норм Законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» і той факт, що держава «уповноважує здійснювати діяльність із примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом», на нашу думку, вживання саме терміна «приватний виконавець» є не зовсім коректним, адже, виконуючи делеговані повноваження, суб'єкт априорі не може мати приватний інтерес, а лише публічний. Саме тому, на нашу думку, такі особи можуть мати назву «уповноважені виконавці», «повірені виконавці», «незалежні виконавці».

Схожу позицію відстоює і А. Волкова, яка стверджує, що термін «приватний» не може застосовуватися до суб'єкта, наділеного державою функцією примусового виконання рішень юрисдикційних органів, для реалізації якої вони мають владні повноваження щодо розпорядження чужим майном без згоди власників цього майна (боржників) [12].

Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» не наведено визначення поняття «приватний виконавець», натомість законодавець визначає критерії, яким повинна відповідати особа, щоб бути приватним виконавцем. Так, приватним виконавцем може бути громадянин України, уповноважений державою здійснювати діяльність із примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності. Приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років і склав кваліфікаційний іспит.

А в Законі України «Про запобігання корупції» визначено, що приватні виконавці належать до осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги [13, ст. 3].

Згідно з правилами приватної системи примусового виконання судовий виконавець є вільним професіоналом, котрий самостійно організує свою діяльність і несе повну майнову відповідальність за результати своєї роботи. Приватний судовий виконавець отримує повноваження від держави в особі органів юстиції та діє від імені держави. Зарахування на цю посаду регулюється законом і здійснюється зазвичай на конкурсних засадах. Держава регулює компетенцію приватного судо-

вого пристава, процедури діяльності, розмір тарифів та інших винагород, що стягуються як винагорода за роботу приватного судового пристава. Так само держава контролює і роботу приватного судового пристава, здійснює перевірки професійної діяльності, а також видає та відкликає ліцензії на право діяльності.

На нашу думку, **приватний виконавець** – це *фізична особа, яка відповідає встановленим законодавством професійним та етичним критеріям і має право виконувати делеговані повноваження щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших суб'єктів публічної адміністрації.*

Ознаками приватного виконавця як суб'єкта примусового виконання судових рішень і рішень інших органів є:

- вік – 25 років;
- освіта – вища юридична освіта не нижче другого рівня;
- виконання не власних, а делегованих повноважень у системі виконавчого провадження;
- є самозайнятою особою, тобто суб'єктом незалежної професійної діяльності;
- відсутня не знята чи не погашена судимість;
- особа склала кваліфікаційний іспит;
- особа внесена до Єдиного реєстру приватних виконавців України;
- здійснює дії, що спричиняють виникнення юридичних наслідків;
- здійснює заходи по реалізації виконавчого провадження;
- способом оплати праці є основна та додаткова винагорода.

*Метою діяльності приватних виконавців є швидке та сумлінне виконання делегованих функцій держави щодо захисту прав громадян шляхом забезпечення обов'язковості судового рішення, а також виконання рішень інших суб'єктів публічної адміністрації.*

Проводячи паралель між діяльністю «державних виконавців» і «приватних виконавців», Б.В. Малишев відзначає, що приватний виконавець індивідуальної професійної діяльності не має стосунку до державної служби. Таким чином, навантаження на державних виконавців істотно зменшиться, а приватні виконавці будуть самі зацікавлені у вчасному й повному виконанні рішень [15]. За своїм статусом державні та приватні виконавці відрізняються: 1) різним способом відбору на посаду; 2) різним обсягом компетенції (приватні виконавці не зможуть приймати до виконання низку видів виконавчих документів); 3) способом оплати винагороди та її розміром;



4) діяльність приватних виконавців, крім Міністерства юстиції України, контролює ще й Асоціація приватних виконавців. Приватний виконавець, на відміну від державного виконавця, не має статусу державного службовця. За своєю природою його діяльність є схожою з адвокатською або приватною нотаріальною практиками. Фактично маємо всі підстави казати про появу в Україні цілком нової юридичної професії [15].

Окрім зазначеного, на нашу думку, головним критерієм, за яким ці два поняття відрізняються, є принципи їх діяльності. Так, *головними принципами діяльності приватних виконавців*, вважаємо, є:

1) загальні принципи (верховенства права; законності; незалежності; справедливості, неупередженості й об'єктивності; обов'язковості виконання рішень; диспозитивності; гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; розумності строків виконавчого провадження; співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями) – ця група принципів є однаковими як для державних виконавців, так і для приватних виконавців;

2) принципи професійної діяльності: орієнтованість на клієнта; професіоналізм і необхідність професійного зростання; персоналізація; пропорційність якості виконання діяльності рівню оплати праці; зацікавленість у триманні швидкого результату; дотримання професійної таємниці.

Також законодавством визначено, що приватні виконавці є суб'єктами незалежної професійної діяльності, тобто самозайнятими особами. Відповідно до п. 14.1.226 Податкового Кодексу України самозайнята особа – платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що така особа не є працівником у межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності. Також цією нормою визначено перелік осіб, які законодавець відносить до суб'єктів незалежної професійної діяльності. До їх числа

належать і приватні виконавці [16, п. 14.1.226, ст. 14]. Знову ж таки, виникає питання: якщо приватні виконавці виконують делеговані їм державою функції щодо примусового виконання судового рішення та рішення інших органів, то чому ж вони тоді є суб'єктами оподаткування? Так, звісно приватні виконавці отримують не заробітну плату з державного бюджету та не мають відповідного матеріально-технічного забезпечення як державні виконавці, а «відсоткову» винагороду, і всі витрати, пов'язані з наймання помічників, орендою офісу, страхуванням цивільно-правової відповідальності приватного виконавця тощо, несе сам приватний виконавець.

Відзначимо, що, якщо примусове виконання судових рішень і рішень інших органів здійснюють державні виконавці, то це забезпечувальна функція держави, коли ж цю діяльність здійснюють приватні виконавці, то це є делеговані повноваження, направлені на забезпечення конституційного принципу обов'язковості виконання судових рішень і захисту прав фізичних осіб.

Водночас, окрім державних і приватних виконавців, є ще одна група суб'єктів, які також відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» мають право виконання судового рішення, однак без застосування примусових заходів. Йдеться про податкові органи, банки та інші фінансові установи, органи, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, а також у випадках, передбачених законом, рішення можуть виконуватися іншими органами [14, ст. 6].

Отже, під *адміністративно-правовим регулюванням діяльності приватних виконавців* пропонуємо розуміти діяльність суб'єктів публічної адміністрації та її посадових осіб з метою забезпечення чіткого та неухильного виконання делегованих державою повноважень щодо виконання судових рішень і рішень інших органів шляхом застосування адміністративно-правових засобів.

#### Список літератури:

1. Жеребкін В.С. Логіка : підручник. Київ : Т-во «Знання», КОО, 2005.
2. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. / за ред. О.В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2017. 808 с.
3. Коренев А.П. Административное право России : учебник : в 3 ч. Ч. I. Москва : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999. 280 с.
4. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
5. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навчальний посібник / В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко ; за заг. ред. О.Х. Юлдашева. Київ : Поліграфіст, 2010. 512 с.
6. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2008. 211 с.

7. Словник української мови (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/>.
8. Словник іншомовних слів / за заг. ред. О.С. Мельничука. Київ : «Українська радянська енциклопедія», 1974. 865 с.
9. Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. Москва : Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935–1940. (4 т.).
10. Вербицкий А.А. Энциклопедический словарь по психологии и педагогике. Педагогический энциклопедический словарь. 2013.
11. Приватне виконання: ціна і цінність. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/privatne-vikonannya-cina-i-cinnist.html>.
12. Волков А. Статус виконавця має бути єдиним, без поділу на державного чи приватного. URL: <http://yurgazeta.com/interview/statusvikonavcyu-maebuti-edinim-bez-podilu-na-derzhavnogo-chi-privatnogo.html>.
13. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
14. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 30. Ст. 542.
15. Малишев Б. Приватні виконавці – нова юридична професія і головний засіб реформи системи виконавчого провадження. *Юридичний вісник України*. 2016.
16. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

#### **Kiselyov M.Ye. THE CONCEPT, PURPOSE AND PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PRIVATE PERFORMERS**

*A private executor is a natural person who meets the professional and ethical criteria established by law and has the right to exercise delegated powers to enforce court decisions and decisions of other subjects of public administration.*

*The characteristics of a private executor as a subject of enforcement of court decisions and decisions of other bodies are: 1) age – 25 years; 2) education – higher legal education not lower than the second level; 3) performance not of own, but of delegated powers in the system of executive proceedings; 4) is a self-employed person, ie a subject of independent professional activity; 5) there is no unresolved or expunged conviction; 6) the person has passed the qualifying examination; 7) a person entered in the Unified Register of Private Performers of Ukraine; 8) performs actions that cause legal consequences; 9) take measures to implement enforcement proceedings; 10) the method of remuneration is the basic remuneration and additional remuneration.*

*The purpose of private executors is to quickly and honestly perform the delegated functions of the state to protect the rights of citizens by ensuring the binding nature of court decisions, as well as the implementation of decisions of other subjects of public administration.*

*The main principles of private executors are: 1) general principles of the rule of law; legality; independence; fairness, impartiality and objectivity; binding execution of decisions; dispositiveness; publicity and openness of enforcement proceedings and its fixation by technical means; reasonableness of terms of enforcement proceedings proportionality of measures of enforcement of decisions and the scope of requirements for decisions) – this group of principles are the same for both public and private performers; 2) principles of professional activity: customer orientation; professionalism and the need for professional growth; personalization; proportionality of the quality of performance of the level of remuneration; interest in keeping a quick result; observance of professional secrecy.*

*Administrative and legal regulation of private executors is the activity of public administration entities and its officials in order to ensure clear and strict implementation of the powers delegated by the state to enforce court decisions and decisions of other bodies through the use of administrative remedies.*

**Key words:** *enforcement, private enforcement agent, state enforcement agent, enforcement proceedings, judicial reform.*

**Маслова А.Б.**

Університет митної справи та фінансів

## ПІЗНАННЯ ПРИРОДИ ОРГАНІВ, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬ ДЕРЖАВНУ МИТНУ ПОЛІТИКУ, ІНСТРУМЕНТАРІЄМ СИСТЕМНОГО ТА СИНЕРГЕТИЧНОГО МЕТОДОЛОГІЧНИХ ПІДХОДІВ

*У статті досліджено інструментарій системного та синергетичного методологічних підходів до пізнання природи органів, що реалізують державну митну політику. Визначено, що концептуалізація знання про вибраний предмет дослідження має вигляд точки біфуркації взаємних переходів випадковостей у регулярності, нестійкості – у сталість, набору чинників – у закономірність. Встановлено, що системність як методологічний концепт орієнтує дослідника на вивчення лінійних, відносно сталих структур юриспруденції. Підкреслено, що дія зовнішніх чинників змушує досліджувану систему діяти. Інакше вона залишається пасивною та незмінною. Водночас кожен новий компонент впливає на енергетичні реакції системи органів митної політики, змінюючи її стан на нестійкий чи новий. Ці нові коливання та викликані ними стани через розсіювання їхніх енергій допомагає ідентифікувати синергетика. Її роль виявляється відносно нелінійних, активних проявів правових явищ. Вони накопичили в собі критичну масу енергії та демонструють різні трансформації змісту, зокрема перехід кількості в якість, що може здаватися неупорядкованим тільки з позиції установок системного методу. Підсумовано, що синергетичний метод посилює методологічний потенціал системного методу. Разом вони формують цілісну парадигму пізнання досліджуваної проблеми, дозволяючи міркувати з позиції нової теорії про методологію пізнання правової реальності. Вона розвиває попередню форму усвідомлення проблеми й утворює її нові модифікації, виявляючи більше різноманіття зв'язків між досліджуваними правовими явищами. Під час таких трансформацій зберігається ядро кожного методу, хоча вони співіснують у різних моделях форм свідомості, що створює нові межі когнітивної продуктивності та не протистоїть іншим, а використовує їхні переваги. Підкреслено також, що дослідженням проблем органів митної політики імпліцитно притаманні актуалізовані методологічні підходи.*

**Ключові слова:** держава, митна політика, митні органи, нелінійність, право, правове регулювання, синергія, системність, торгівля.

**Постановка проблеми.** Феномен митних органів виник одночасно з першими поселеннями стародавніх племен на території України, володарювання яких передбачало право вимагати плату за пересування їхніми землями торговців. Деталізована в численних наукових теоріях природність й антропоцентричність такого права з часом усе більше ставала очевидною та вимагала умілого нормативно-правового регулювання.

Специфічною рисою української митної політики ставало те, що нагальна вимога часу нашарувалась на унікальні риси національного характеру українця як землевласника. Особливості менталітету українського народу значною мірою зумовлені природним середовищем. Благодатний клімат, родюча земля, багаті природні надра, водні й лісові ресурси – все сприяло формуванню людини працьовитої. На менталітет українців суттєво вплинула історія народу: постійні

міграційні процеси, напади з боку різних народів (татар і монголів, литовців, поляків, росіян, німців) і прагнення багатьох держав до акультурації українців. Українська земля ще в дохристиянську епоху була тим тереном, на якому переплелись різні культурні орієнтири, традиції, смаки і переваги, що співіснували зі здобутками автохтонної культури, виступали фундаментом створення своєїрідної, неповторної культури українського народу, в тому числі способу його життя, норм поведінки, стереотипів світосприйняття тощо. Відповідно, геокультурний образ України зазнавав відчутного впливу ззовні, що не могло не відбитися на ментальності народу [1, с. 17–18].

Митна політика в Україні впродовж усіх історичних епох її розвитку – всього лише частина загальнодержавних правових процесів, які у свою чергу відображають логіку історії розвитку відповідних регіональних та глобальних структур

зіткнення інтересів народів. Виходить, що природне бажання отримувати блага в межах щедрого розмаїття доброї природи, де розкривається потенціал національної культури, контрверсійне на тлі глобальних викликів і проблем. Різні умови життя змушують народи (нації) діяти по-різному – м'яко й чутливо, агресивно й грубо, раціонально й послідовно, імпульсивно й схоластично тощо. Утім, усі такі розбіжності людей та їхніх держав (інших соціальних утворень) існують тільки завдяки збалансованості в межах єдиної глобальної системи соціальних відносин. Побачити своє місце в цій системі з максимальними вигодами для власної нації, у т. ч. й під час вибудови ефективного механізму національної митної політики, уможлиблюють системний методологічний підхід та корелюючий з ним у частині визначення нових системних зв'язків через випадковості інструментарій синергетики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання методології дослідження органів та інших складників митної справи розглянуті вченими досить ґрунтовно, проте переважно в прикладному вимірі предмету свого наукового інтересу. Так, І.Г. Бережнюк висвітлив у низці наукових робіт розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва; А.М. Гуд – організацію митно-правового регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств; І.М. Квеляшвілі – реформування державного управління митною справою України в умовах європейської інтеграції; В.І. Ковалев – історію розвитку вітчизняної митної справи в нормативних правових актах XVIII–XX ст.; А.В. Макаренко – попередні рішення в державній митній справі; В.В. Прокопенко – митні формальності на транспорті в Україні та їх адаптацію до міжнародних митних норм, правил і стандартів; Є.М. Смирнова – історико-правовий аспект становлення і розвитку митної політики Росії в період з XIII по XX століття; С.В. Стеценко – становлення і розвиток митного законодавства та його роль у державно-правовому механізмі забезпечення продовольчої безпеки Росії в XIX–XX ст.; О.М. Ульянич – історичні аспекти прикордонного та митного контролю на кордоні Російської імперії в 1721–1917 рр. та ін. Водночас у науковій доктрині відсутня повнота висвітлення потенціалу використання методологічного інструментарію системного та синергетичного підходів до раціонального пізнання природи органів, що реалізують державну митну політику, а тому ця робота актуальна для виконання.

**Постановка завдання.** Мета статті – розкрити інструментарій системного та синергетичного методологічних підходів до пізнання природи органів, що реалізують державну митну політику.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Системність та синергія – два глибинних концепти філософії науки. Формування, структурування та подальша дія знань про правовий феномен передбачає врахування дослідником усіх суттєвих його елементів, їхньої внутрішньої ієрархії та вбудованість у зовнішній світ, прив'язаність до нього. Отримуючи таким чином бачення проблеми (способів її вирішення), відкритим залишається питання сталості істини. Чинники мінливості змісту суспільних відносин, зокрема митних, природи суб'єктів права, суб'єктивованої об'єктивної дійсності у працях дослідника тощо виявляють відносність істинності отриманого знання та його потенційну фальсифікованість як ознаку науковості. Додаємо до цього ще структурованість часу, наприклад, на найближчу, середню та довгострокові перспективи, в яких інтереси учасників митних відносин змінюються, виходячи з політичної, зовнішньоекономічної кон'юнктури та провокованих ними змін правових ситуацій, і отримуємо абсолютно універсальну підставу для постійного наукового пошуку суттєвих відомостей, які раніше побачити було неможливо, їх просто не було, або з інших причин вони не ввійшли до предметного поля інтересів дослідника. Усі ці когнітивні й епістемологічні взаємозв'язки ілюструють дію латентної системи або синергетики, яку видно не відразу, не всю і/або тільки за певних обставин.

Когнітивні практики синергетичного змісту стисло характеризуємо як бачення суттєвого, що складає невід'ємну частину знань про досліджуваний нами феномен (органи митної політики), проте за рахунок свідомого врахування закономірностей фальсифікованості наявного знання під впливом часу та нових змістовних характеристик правових (митних) відносин. Спираючись на цю тезу, висуваємо антитезу – отримане знання істинне в будь-якій часовій перспективі, оскільки вченими були враховані всі суттєві чинники та відображені всі важливі складники відповідно до системного методологічного підходу. Якщо вірною вважати антитезу, тоді доводиться оперувати концептами «нефальсифікованість наукового знання», «випадковість», «сталість речей у природі». Цінність отриманого наукового знання за критерієм можливості його фальсифікації довели К. Поппер, Т. Кун та інші їхні послідовники. Застосування дослідником категорії «випадковість» демонструє його когнітивну

недалекоглядність й епістемологічну неспроможність передбачити все суттєве на момент формування наукового знання, його прив'язаність до цивілізаційних і культурних меж історичного часу свого творчого життя, проте ці недоліки нейтралізуються усвідомленням правил синергетичного методологічного підходу. Якщо випадковість правового життя – це те, чого не було, а те, що дослідник не побачив, тоді вона від початку є частиною системи. Фактично виходить, що синергетика комплементарна по відношенню до системних принципів/методу/підходу. Її призначення багато в чому вичерпується додаванням когнітивної сили системному методологічному підходу за рахунок використання тверджень про обмеженість дослідника в баченні повної та об'єктивної картини світу, наприклад, у сфері взаємовідносин у митній сфері, мінливості природи людини та створених нею відносин на базі відносно сталих уявлень про позасоціальні чинники дії Всесвіту тощо. Феномен взаємодоповнюваності системного методу синергетичним методом у процесі наукового пізнання органів митної політики номінуємо не інакше як спосіб отримання відповідного знання інституціонального змісту, що на практиці означатиме ефективність адміністрування митних відносин.

Система становить цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів; утворює особливу єдність із середовищем; вона ієрархічна та є елементом системи більш високого порядку, її елементи у свою чергу виступають як системи більш низького порядку. Принцип системності об'єднує і синтезує кілька ідей і уявлень: системності, цілісності, співвідношення частини і цілого, структурності й «елементарності» об'єктів, універсальності, загальності зв'язків, відносин, нарешті, розвитку, оскільки мається на увазі не тільки статичність, але й динамічність, мінливість системних утворень. Як один із провідних принципів філософії науки він лежить в основі системного підходу – загальнонаукової міждисциплінарної і приватнонаукової системної методології, а також соціальної практики, що розглядають об'єкти як системи [2, с. 382, 383]. Так, системний метод виявляє свою продуктивність під час: процесно-функціонального опису функцій та процесів, що відбуваються в митній системі, параметрів, що її характеризують, а також критеріїв ефективності функціонування кожного з рівнів ієрархії; структурно-морфологічного опису устрою митної системи; генетико-прогностичного опису динаміки її розвитку [3, с. 4].

Логіка історії ускладнення адміністративно-правових та розвитку економічних відносин демонструє неухильний тренд виникнення митної справи в стародавні часи. Це стало вимогою часу, що означає усвідомлення митного інтересу держави (нації) як наслідку виникнення системного бачення економічного змісту перетину державного кордону матеріальними цінностями, а ще конкретніше – по суті, фіскальної ролі публічної влади під час такого перетину у взаємовідносинах, відповідно, з торговцями, громадянами. З часом на таке базове розуміння митної справи нашаровувалися ті спершу неочевидні, хоча обов'язково присутні, складники, а саме: безпекові – епідеміологічної, фітосанітарної, радіологічної та інших параметрів безпеки переміщуваних через митний кордон матеріалів, достатності для нації запасів продовольства; економічні – стимулювання внутрішнього національного виробництва та інвестування, феномен критичного імпорту тощо; глобальні – отримання вигоди від торгівлі у світі асинхронно в економічному відношенні розвинутих країн; тощо. Наприклад, у стародавні часи ввезення товарів з однієї країни (географічного регіону) в іншу/-й не передбачало проходження санітарно-епідеміологічного контролю як умову пропуску через митний кордон. Митна політика тодішньої публічної влади вичерпувалася переважно питанням стягнення зборів (данини) за перетин митних кордонів держави. Митні платежі, як основний інструмент зміцнення фінансової спроможності держави, бачився нею єдиним змістовним наповненням митної політики, фактично ототожнюючись із нею. Системність такого бачення змісту митної політики виявлялася у створенні відповідних митних структур для обрахування мита, що підлягає сплаті, (функція економічного змісту) та примусу до сплати нарахованих митних платежів (функція силового змісту). Синергія випадковостей для цієї системи виявляється у всьому тому, що тодішнє суспільство в особі освічених людей та публічної адміністрації не бачило, зокрема, можливості перенесення хвороб через ввезені товари, як це, для прикладу, трапилося в районі нинішньої Одеси. Тоді у XIV ст. сюди (в межах Північно-Західного Причорномор'я) вперше був занесений збудник чуми. Його переносником стали блохи, що були в хутрі бабаків, яке привіз корабель із Кафи (нинішня Феодосія). А до цього міста він потрапив з Азії по одному із шовкових шляхів. Блохи, які перебували в хутрі, заразили матраса і від нього через кілька днів уже з'явилися сотні хворих [4, с. 224–225].

Порівняно зі стародавніми часами сучасні митні відносини збагатилися інституційними механізмами нормального перебігу, гарантування й захисту, що термінологічно знайшло відображення у відповідних дефініціях високого порядку теоретичного абстрагування. Серед них широко вживане поняття «митна справа», яким маркуємо взаємодію суб'єктів права у сфері системи митних як частини зовнішньоекономічних відносин – однієї з найважливіших ланок у міжнародній комунікації на світовому, регіональному й національному рівнях. Митні відносини характеризуються насамперед митною політикою, міжнародними правилами, зовнішньоторговельними угодами, порядком і умовами переміщення через митні кордони товарних, транспортних, фінансових та інформаційних потоків, а також загальноприйнятими заходами тарифного і нетарифного регулювання, експортного контролю тощо [5, с. 44]. При цьому досліджувані нами методи дозволяють ідентифікувати митну політику як систему принципів (орієнтирів, рамкових стандартів) діяльності держави у сфері митного регулювання, зорієнтовану на забезпечення економічних інтересів, безпеки і цілей держави. Це поняття ширше, ніж митна справа, оскільки остання є тільки засобом реалізації державної митної політики, що реалізується виключно митними органами [3, с. 5, 9].

Зазначені поняття в нашій роботі стають ключовими концептами під час відображення системної організації реальності в структурі теоретичного знання, будучи пов'язаним з виділенням досліджуваного об'єкта з нескінченного числа взаємодіючих елементів і формуванням замкнутої системи наукового знання – наукової теорії. Подальший розвиток наукового знання приводить до появи фактів, які не вкладаються в існуючі теоретичні рамки. Це призводить до зняття частини обмежень і створення більш загальної наукової теорії [6, с. 110].

Наведені приклади історико-правових фактів – суть приватного в загальному тренді історичних трансформацій митних відносин, осмислення яких можливе тільки в системному взаємозв'язку ходу розвитку подій минулого та сучасного. У контексті досліджуваної нами проблеми наявний елемент системи певний час може взагалі не відчуватися, хоча він існує. Із плином часу його помічають, проте сприймають як випадковість. І тільки в підсумку неврахований від початку елемент стає частиною системи. Виходить, що обмеженість системного методологічного підходу, у т. ч. як принципу формальної та діалек-

тичної логік, долається зусиллями вчених за посередництва синергетичного методологічного підходу, який уможливорює своєчасне, а не запізнале бачення ширшого кола суттєвих елементів досліджуваної системи, зокрема органів митної політики. Його сфера дії – це випадковості, у т. ч. ті, що ідентифіковані системним методом; критичні маси змістовних навантажень енергій предметного поля дослідження та його подальше розкладання на низку інших елементів.

Як бачимо, соціальні факти як способи відчуття, мислення та діяльності, знаходяться поза індивідом, хоча онтологічно виходять від нього. Вони наділені примусовою силою об'єктивної соціальної реальності, внаслідок якої вони йому нав'язуються і/або корегуються ним у потрібному напрямі за посередництва держави [7, с. 31]. Обмеженість бачення суттєвого і стає тим чинником, який зумовлює поступовість здійснюваних людиною змін. У випадку з нашим предметом дослідження об'єднання компонентів визначення розміру мита та його стягнення на митному кордоні було достатнім для самої простої організації органів митної політики в попередні історичні епохи. Наразі система таких органів та її взаємозв'язків з іншими органами публічної влади незрівнянно складна. Функціональне навантаження на них в дії настільки складне, що для позначення митної справи з'явився навіть спеціальний термін «митна політика». Ним правники номінували власне будь-яку централізовану діяльність публічної влади, що визначає зміст і/або іншим чином впливає на митні відносини, починаючи від формулювання та ухвалення законів у сфері митного права, продовжуючи їхнім застосуванням публічною адміністрацією (звісно, закінчуючи вирішенням митних спорів у судах. Усі гілки влади, кожна в межах свого соціального призначення, формують митну політику, яка стає ефективним чинником національної безпеки, торгівлі, залучення інвесторів тощо.

Політичними у сфері митної справи стають уміння спілкуватися, переконувати, домовлятися та інші складники комунікації з іншими державами, щоб досягти максимально можливої для своєї країни вигоди в зовнішньоторговельних відносинах з іноземними державами. Посадові особи публічних органів влади фактично являють собою аристотилевський тип «homo politicus», який обговорює та поширює ідеї, головним мотивом соціальної діяльності має прагнення реалізувати себе в області прийняття рішень на державному рівні; той, хто бере участь у створенні

світу політики як складної системи відносин і взаємодій, що визначає вигляд влади в кожному конкретному суспільстві [8, с. 91]. Предметом політики стають митні платежі в усій повноті свого змісту, що фіксується державами, їхніми об'єднаннями у відповідних письмових договорах (угодах). Питання щодо митних платежів уже не вичерпується відносинами з визначення розміру й стягнення, а ускладнюється низкою інших елементів системи – переліків країн і товарів, щодо яких воно діє, характеристик та відповідної зовнішньоекономічної класифікації товарів, розміру митного збору та інших складників тарифного регулювання. Чітке уявлення про суб'єктів митної політики доповнює глибинне системне розуміння предмету митних відносин, необхідні умови ефективності в досліджуваній сфері правових відносин. Для прикладу, численні ухвалення Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі України спеціальних антидемпінгових мит у сфері автомобілебудування (14.03.2013 р. тощо), металургії часто далі не супроводжуються належною підтримкою інших органів публічної адміністрації, парламенту і/або президента зі стимулювання розвитку цих сфер виробництва, не стають достатньо тривалими і/або нівелюються політичною нестабільністю в країні, натепер – військовими діями в окремих районах нашої країни тощо. Крім цього, невиваженість внутрішньої промислової політики в умовах відкриття ринків України, відповідно до її зобов'язань перед СОТ (з травня 2008 р.) та ЄС (з червня 2014 р.), перетворює засоби тарифного й нетарифного регулювання митних відносин на інструменти захисту вразливих секторів виробництва з дуже обмеженим простором для правомірного застосування. З-поміж іншого таким випадком може стати наявність абсолютного або відносного росту імпорту, які обов'язково треба довести перед введенням відповідних рішень про підвищення ввізного мита на конкретний вид товару. Інакше, якщо уряд іншого члену СОТ з'ясує, що, застосувавши спеціальні захисні заходи відносно імпорту, Україна завдала їхньому експорту збитку, воно має право зажадати від України компенсації цього збитку (наприклад, шляхом зниження мит на інші товари). При цьому величина компенсації має бути адекватна розміру завданого збитку. А у випадку якщо країни впродовж 30 днів не досягнуть компромісу стосовно форми і розміру компенсації, уряд такої країни не пізніше ніж через 90 днів після початку дії заходів має право припинити надання Україні торгових поступок, передбачених СОТ [9; 10].

Продовженням розгортання дослідження про системний та комплементарний по відношенню до нього синергетичний методологічний підходи до розкриття поставленої проблеми стає актуалізація спроб осмислення місця органів митної політики серед інших суб'єктів права, виходячи з аксіоматичного твердження про те, що все у світі взаємопов'язане та здійснює взаємний вплив. При цьому першочергове значення має визначення змісту взаємовідносин з іншими органами публічної влади, оскільки специфічним для них усіх, порівняно із суб'єктами приватного права, стає мандат довіри від населення на ефективне виконання доручених завдань і досягнення поставлених цілей.

Політична реальність виникає тільки там, де є люди, що володіють однотипними уявленнями, які розуміють смисли і значення дій один одного [8, с. 93]. На практиці це означає її правовий інституційний зміст – синхронність і добросовісність роботи всієї системи компонентів механізму держави, тоді має місце політика як така, й митна політика зокрема. Конкретне застосування цього знання відносно кожної окремої посадової особи як елементу органів митної політики означає засвоєння нею знання про нормативний склад правопорядку, інфузію цього знання до глибинних шарів правосвідомості особистості, що дозволяє їй розпізнавати ситуацію, коли та яким чином треба діяти заради підтримання нормативної та практичної сторони правопорядку в належному стані.

Інакше, якщо парламент ухвалює неадекватні національним інтересам закони у сфері митних відносин, наприклад, унаслідок лобіювання їх підприємцями, митна служба стане заручником цих норм, нівелюючи аксіологічні сенси митної політики, перетворюючи її на неефективний складник загальної державної політики захисту національних інтересів. І навпаки, ефективність парламенту у сфері митної політики може нашаруватися на перекручення правового змісту законів з питань митної справи в роботі митної служби, наприклад, у силу корупційних мотивів і/або некомпетентності митників [11, с. 12]. Утім, у випадку корупції, а митні відносини потенційно містять у собі одні з найбільших серед усіх інших типів правових відносин корупційні ризики, митна політика стає неефективною за будь-якого варіанта конфігурації митних органів.

Синергетика, розширюючи можливості системного методу, знаменувала появу нової парадигми наукового знання, і з ним в історію науки

прийшло нове розуміння способів дослідження предмету, підходів до проблеми, яка безпосередньо не спостерігається, а тільки внутрішньо, мисленнєво уявляється інформація про неї, яка виражена не назовні, а приховано. Кожна нова структурна нестійкість предмету дослідження може поступово приводити невірноважену систему регулювання митних відносин до станів з більш високим виробництвом ентропії або збільшення дисипації в системі, зменшуючи її функціональну ефективність. Синергетичний метод дозволяє розкрити правову матерію органів митної політики в динаміці – під час виникнення, становлення та розвитку. Такі перетворення оцінюються на підставі принципів відкритості до змін та впливу навколишнього середовища, ускладненого змісту, нелінійності, нестабільності та невірноваженості. Взагалі нехарактерна для природного права неупорядкованість енергій, яка, проте, виявляється в практиці соціального буття і створеного людьми позитивного права, враховується саме за посередництва синергетичного методу. Ефект від цього виникає тоді, коли вдається поєднати це знання з буттям суспільства, спрямувати його в бік наявної в природі гармонії, долаючи дисипацію, хаос, динамічну невірноваженість та ентропію права [12].

Виходячи із зазначених причин правової дезорганізації, в синергетичному ракурсі можливим стає виокремлення періодів розвитку систем органів митної політики, коли були сформовані всі умови для активації прихованих можливостей правової самоорганізації та спостерігалися зміни в системі таких органів, що сприяли її переходу в нову якість. Слід акцентувати увагу на тому, який із компонентів системи містив один із тимчасових сегментів, і як це відбилося на потенційних можливостях її посткризового розвитку; виявити системоутворюючий фактор і ступінь його мінливості в ході еволюції систем; визначити, якому із «системних» джерел саморозвитку було віддано пріоритет у ході еволюції та реформування [13, с. 141–142]. Урахуємо також, що самоорганізація на різних етапах еволюції та адаптації може відбуватися двома різними шляхами, а саме: через збільшення різноманітності можливих режимів і властивостей системи – дивергентний етап, що необхідний для пошуку нових можливостей існування; за рахунок зменшення різноманітності властивостей та одночасного (не обов'язково) синхронного вдосконалення, пристосування до нових умов системи і/або її елементів – конвергентний період. Комбінування переваг обох ета-

пів дозволяє успішно керувати складними нелінійними системами, до яких належить держава, з урахуванням особливостей, впливів і тенденцій еволюції її складників, зокрема органів публічної влади, які відповідальні за належний стан правопорядку у сфері митних відносин [2, с. 389].

**Висновок.** Концептуалізація знання про інструментальний потенціал системного та синергетичного методологічного підходів пізнання органів митної політики як предмету дослідження має вигляд точки біфуркації взаємних переходів випадковостей у регулярності, нестійкості – у сталість, набору фактів (чинників) – у закономірність.

Системність як методологічний концепт орієнтує дослідника на вивчення лінійних, відносно сталих структур юриспруденції. Він чітко завжди історично детермінований та логічно організований. Дія зовнішніх чинників змушує досліджувану систему діяти, інакше вона залишається пасивною та незмінною. Водночас кожен новий компонент впливає на енергетичні реакції, зокрема в нашому випадку, системи органів митної політики, змінюючи її стан на нестійкий чи новий. Ці нові коливання (флуктації) та викликані ними стани через розсіювання їхніх енергій (дисипації) допомагає відслідкувати синергетика. Її активна роль виявляється відносно нелінійних, активних проявів правових явищ, які в силу накопиченої в них критичної маси енергії демонструють дію діалектичного закону переходу кількості в якість, хоча й неупорядкованої на перший погляд системи, та інші трансформації змісту.

Синергетичний підхід посилює методологічний потенціал системного методу. Разом вони формують цілісну парадигму пізнання досліджуваної проблеми, дозволяючи міркувати з нової теорії про методологію пізнання правової реальності, яка розвиває попередню форму усвідомлення проблеми й утворює її нові модифікації, виявляючи більше різноманіття зв'язків між досліджуваними правовими явищами. Під час таких трансформацій зберігається ядро кожного методу, проте вони співіснують у різних моделях форм свідомості, що виявляє нові межі когнітивної продуктивності й не протистоїть іншим, а використовує їхні переваги.

Очікувано, що специфічними для досліджень проблем органів митної політики стають у межах актуалізованих методологічних підходів методи математичного аналізу, статистичний метод, необхідні для обчислення та урахування цифрових параметрів, які визначають природу специфіки митних відносин як таких, їхні імпліцитні властивості. Синергія митної політики



також неминує занурює вченого-правника в суміжні сфери наукових знань – економіки, політики, міжнародних відносин, логістики, географії тощо. Й окрім методологічної мультиплікації та міждисциплінарності, необхідність

різноманітного бачення суцього також детермінує синергію результатів наукового пошуку, чітке усвідомлення синергійності світоглядних структур правника, конвергенцію протилежних способів дії тощо.

#### Список літератури:

1. Еволюція етносу юриста в Україні (історичний та соціально-психологічний нарис) / В.О. Лозовой та ін. Харків : Право, 2011. 264 с.
2. Микешина Л.А. Философия науки: Современная эпистемология. Научное знание в динамике культуры. Методология научного исследования : учеб. пособие. Москва : Прогресс-Традиция : МПСИ : Флинта, 2005. 464 с.
3. Бережнюк І.Г. Розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва : автореф. дис. ... на здобут. наук. ступен. докт. економ. наук : 08.00.02. Київ, 2010. 32 с.
4. Русев И.Т. Антропогенная трансформация природных очагов чумы в Северо-Западном Причерноморье. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Биология, химия»*. 2011. Т. 24 (63). № 4. С. 224–243.
5. Зайцев В.С. Митна політика України в контексті євроінтеграційних відносин. *Вісник економічної науки України*. 2017. № 2. С. 43–47.
6. Делокаров К.Х. Системная парадигма современной науки и синергетика. *Общественные науки и современность*. 2000. № 6. С. 110–118.
7. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение / пер. с франц., составл., вступ. ст. и примеч. А. Гофмана. Москва : Канон, 1995.
8. Пушкарева Г.В. Номо politicus: Политическая реальность и политический дискурс. *Общественные науки и современность*. 2013. № 5. С. 90–100.
9. Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну легкових автомобілів незалежно від країни походження та експорту : рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі від 14.03.2013 р. № 48. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e1a20ce7-18bb-4ad7-8b68-07940d918565&title=Tablitsia>
10. Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну : Закон України від 22.12.1998 р. № 332-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-14#Text>
11. Макаренко О.Л. Умови змістовного наповнення добросовісних конфігурацій правосвідомості парламентарів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 9–13.
12. Павлова Ю.В. Правовая энтропия : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 : Владимир, 2004. 173 с.
13. Кривцова І.С. Методологічна роль синергетики в порівняльно-правовому пізнанні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2008. 233 с.

#### Maslova A.B. COGNITION THE NATURE OF THE BODIES IMPLEMENTING THE STATE CUSTOMS POLICY THROUGH THE TOOLS OF SYSTEMIC AND SYNERGETIC METHODOLOGICAL APPROACHES

*The article reveals the nature of bodies implementing the state customs policy through the tools of systemic and synergetic methodological approaches. It is determined that the conceptualization of knowledge about the chosen subject of research has the form of a bifurcation point of mutual transitions of coincidences in regularity, instability into constancy, a set of factors into regularity. It is established that systematization as a methodological concept orients the researcher to study linear, relatively stable structures of jurisprudence. It is emphasized that the action of external factors forces the studied system to act. Otherwise, it remains passive and unchanged. At the same time, each new component affects the energy responses of the customs policy system, changing its state to unstable or new. These new oscillations and the states caused by them due to the scattering of their energies help to identify synergetics. Its role is manifested in relatively nonlinear, active manifestations of legal phenomena. They have accumulated a critical mass of energy and demonstrate various transformations of the content, in particular the transition from quantity to quality, which may seem disordered only from the standpoint of the system method settings.*

*It is concluded that the synergetic method enhances the methodological potential of the system method. Together they form a holistic paradigm of knowledge of the problem under study, allowing us to reason from the standpoint of a new theory of the methodology of knowledge of legal reality. It develops the previous form of awareness of the problem and forms its new modifications, revealing a greater variety of connections between the studied legal phenomena. During such transformations, the core of each method is preserved.*

*Although they coexist in different models of forms of consciousness, which creates new frontiers of cognitive productivity and does not oppose others, but uses their advantages.*

*It is also emphasized that the study of the problems of customs policy is implicit in actualized methodological approaches, within which the methods of mathematical analysis, statistical method and others play an important role. Their need is due to the need to calculate and take into account digital parameters that determine the nature of the specifics of customs relations as such, their intrinsic properties. The synergy of customs policy also inevitably immerses the scientist-lawyer in related fields of scientific knowledge – economics, politics, international relations, logistics, geography and more. And in addition to methodological multiplication and interdisciplinarity, the need for a different vision of being also determines the synergy of scientific research results, a clear understanding of the synergy of the lawyer's worldviews, the convergence of opposing methods of action and so on.*

**Key words:** *state, customs policy, customs authorities, nonlinearity, law, legal regulation, synergy, system, trade.*

**Олексій У.О.**

Чернівецький юридичний інститут

Національного університету «Одеська юридична академія»

## ФОРМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ

*У статті досліджено Рахункову палату як вищий орган фінансового контролю, а також зроблено аналіз форм парламентського контролю, здійснених Рахунковою палатою. Не зважаючи на те, що в Україні на законодавчому рівні не закріплено статус вищого органу фінансового контролю за жодним із державних органів, однак на міжнародному рівні такий статус закріплено за Рахунковою палатою, яка є членом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), а також членом Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI). Тому дослідження питання, за допомогою яких форм і методів здійснюється парламентський контроль Рахунковою палатою в Україні, актуальне. Так, основними формами контролю є аудит (аудит ефективності), ревізія, експертиза й моніторинг, що є однією з нових форм і з латинської перекладається як спостереження, тобто здійснення нагляду за підконтрольним об'єктом. Діяльність Рахункової плати спрямована на здійснення ефективного парламентського контролю у фінансово-економічній сфері, неупередженого аналізу процесу збирання коштів до Державного бюджету й проведення витрат відповідно до цілей, визначених Законом «Про Державний бюджет». Здійснено аналіз проблем правового статусу Рахункової палати в процесі взаємодії з парламентом України. Рахункова палата здійснює контроль за використанням коштів бюджету саме від імені парламенту, що по суті означає парламентську природу такого контролю. З цього також випливає, що згадуваний контроль є парламентським прямо за змістом і знову ж таки парламентським, але опосередковано, за формою. Така опосередкованість зумовлена тим, що його безпосередньо здійснює не парламент, а спеціальний орган – Рахункова палата. А якщо говорити про повноваження Рахункової палати, то їх можна визначити як закріплені за палатою права й обов'язки (в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані юрисдикційні обов'язки).*

**Ключові слова:** парламентський контроль, фінансовий контроль, Рахункова палата, форми контролю, аудит, моніторинг.

**Постановка проблеми.** Натепер в Україні постає питання посилення незалежного контролю за бюджетним процесом. Якщо взяти до уваги досвід зарубіжних країн, то фактично в усіх країнах таким органом незалежного контролю є Рахункова палата. Рахункова палата України функціонує з 1997 року і є постійним органом зовнішнього державного фінансового контролю, що будує свою діяльність на основі принципів законності, плановості, об'єктивності, незалежності й гласності. Тому необхідно дослідити питання, за допомогою яких форм і методів здійснює свої контрольні повноваження Рахункова палата, а також довести необхідність визнання Рахункової палати вищим органом фінансового контролю в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питання займалось чимало науковців, зокрема: Л.К. Воронова, Л.М. Касьяненко,

С.В. Ківалов, О.С. Койчева, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, О.А. Музики-Стефанчук, А.С. Нестеренко, С.О. Ніщимна, Ю.А. Ровінський, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Ю.С. Шемшученко й інші.

**Постановка завдання.** Мета дослідження полягає у визначенні змісту й сутності форм парламентського контролю, здійснюваного Рахунковою палатою.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Закон «Про Рахункову палату» передбачає, що контрольні повноваження Рахункової палати розповсюджуються на апарат Верховної Ради України, адміністрацію (секретаріат) Президента України, органи виконавчої влади, зокрема апарати, Національний банк України, Фонд державного майна України й інші державні органи й установи, утворені відповідно до законодавства. Законодавством передбачено також право Рахункової палати в про-

цесі здійснення своїх функцій за її запитамі отримувати інформацію від органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності [5]. Починаючи з 1998 року, Рахункова палата України є членом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), а з 1999 року – членом Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI). Виходячи з цього, ще з 1998 року Рахункова палата визнана міжнародною спільнотою як вищий орган фінансового контролю (далі – ВОФК) в Україні й співпрацює в цьому напрямку. Однак варто звернути увагу на те, що в українському законодавстві не врегульовано питання визнання Рахункової палати вищим органом фінансового контролю, що позбавляє можливості надавати професійні незалежні рекомендації щодо ефективного управління публічними фінансами, що дозволить парламенту, громадськості й кожному платнику податків бути проінформованими стосовно витрачання публічних коштів урядом і місцевою виконавчою владою.

Рахункова палата посідає важливе місце для функціонування економічно сталої держави. З метою раціонального розподілу й використання коштів із бюджету необхідно посилювати контроль із боку органів державної влади, й Рахункової палати в тому числі. Органи, що здійснюють контрольні повноваження за допомогою таких форм контролю, як перевірки, проведення експертиз та інших оцінок, дають можливість побачити, що в сучасних умовах політичного й економічного розвитку держави незаконне, нецільове, неефективне використання коштів є масовим явищем, яке породжує велику кількість інших недоліків, руйнує правове поле держави, сприяє зростанню політичного й соціального напруження в суспільстві.

Рахункова палата здійснює свою діяльність, дотримуючись принципів законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності й неупередженості. Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (далі – INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (далі – EUROSAI) й Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (далі – ISSAI) в частині, що не суперечить Конституції та законам України [5]. На основі Лімської декларації з метою захисту незалежності ВОФК була розроблена «вища хартія» незалежного зовнішнього державного контролю, офіційна назва якої – Мексиканська декларація незалежності, яка була

затверджена на XIX Конгресі INTOSAI 2007 року в Мехіко [4].

Якщо провести аналіз ст. 98 Конституції України, а також Закону України «Про Рахункову палату», то можна дійти висновку, що, не дивлячись на те, що Рахункова палата законодавчо й не визначається як вищий орган фінансового контролю в Україні, однак вона виконує його функції. Так, відповідно до Лімської декларації питання створення ВОФК, а також рівень самостійності такого органу повинно бути закріплено в Конституції або в іншому нормативному акті. Статус ВОФК у нашій державі не закріплено за жодним органом.

Отже, в організації фінансового контролю в зарубіжних країнах можна спостерігати певний розподіл на категорії: відповідно, до першої категорії варто віднести органи ВОФК, які підпорядковуються парламенту або президенту й на які покладено контроль за витрачанням коштів державного бюджету; друга категорія – державні контрольні-ревізійні підрозділи міністерств, що підпорядковуються як вищому органу фінансового контролю, так і відповідному міністерству [2, с. 48].

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про Рахункову палату», Рахункова палата складається з тринадцяти членів. Разом із тим, членами Рахункової палати є Голова, його заступник та інші члени Рахункової палати. Для забезпечення виконання покладених на Рахункову палату повноважень діє апарат Рахункової палати, що складається з департаментів, територіальних та інших структурних підрозділів (включаючи патронатні служби членів Рахункової палати). Структура, штатний розпис апарату Рахункової палати затверджуються Рахунковою палатою в межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати. Гранична чисельність апарату Рахункової палати затверджується Верховною Радою України за поданням Рахункової палати в межах бюджетних призначень на забезпечення її діяльності [5].

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про Рахункову палату», Рахункова палата взаємодіє з Верховною Радою України та її органами в порядку, визначеному законом, Регламентом Верховної Ради України й іншими законами, що передбачає, зокрема:

- призначення та звільнення Верховною Радою України Голови й інших членів Рахункової палати;
- інформування Верховної Ради України та її органів про результати здійснення Рахунковою палатою заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

– подання та представлення Верховній Раді України щорічного звіту про результати діяльності Рахункової палати;

– заслуховування Верховною Радою України та її органами доповідей та інформацій (повідомлень) членів Рахункової палати щодо здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);

– надання Рахунковою палатою в межах компетенції консультацій Верховній Раді України;

– участь народних депутатів України в засіданнях Рахункової палати;

– участь членів Рахункової палати в засіданнях Верховної Ради України та її органів [6].

Рахункова палата України здійснює контроль за виконанням Державного бюджету України в межах та обсягах, визначених Конституцією України й Законом України «Про Рахункову Палату», а також відповідає за утворення, обслуговування та погашення внутрішнього державного боргу України, в тому числі й зовнішнього державного боргу України; контролює відповідність затверджених бюджетних асигнувань Державного бюджету України бюджетному розпису й виконанням бюджетного розпису; контролює ефективність управління коштами Державного бюджету України Державним казначейством України, а також використання коштів резервного фонду Кабінету Міністрів України; контролює надходження до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів, включаючи адміністрування контрольними органами таких надходжень; здійснює контроль за проведенням витрат державного бюджету, включаючи використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності органів державної влади; контролює використання коштів державного бюджету, наданих місцевим бюджетам і фондам загальнообов'язкового державного соціального й пенсійного страхування; здійснює контроль таємних видатків державного бюджету тощо.

Організаційно-правове забезпечення будь-якого контролю, в тому числі й парламентського, є основою правового регулювання його форм і методів. Відсутність нормативного закріплення критеріїв виокремлення видів, форм і методів парламентського контролю та їхньої характеристики не сприяє чіткому уявленню про механізм здійснення ефективного парламентського контролю.

І.Б. Стефанюк зазначає: «форма контролю – це багатофункціональний інструмент дослідження певного явища, об'єкта, процесу, внутрішній зміст якого характеризується сукупністю засто-

совуваних прийомів (методів) контролю» [9, с. 8]. Важливе значення для теоретичного визначення та практичного використання парламентського контролю в діяльності Рахункової палати має класифікація його форм. Розглянемо деякі форми парламентського контролю, що здійснюються Рахунковою палатою.

У Законі України «Про Рахункову палату» в ст. 4 зазначено, що «державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу й інших контрольних заходів».

О.С. Койчева вказує на те, що аудит не тотожний із державним зовнішнім фінансовим контролем, а набагато вужчий за нього; в результаті виявлення порушень під час контролю винні підлягають притягненню до відповідальності, що не можна сказати про аудит. Аудит носить більш консультативний характер, тоді як контроль перевіряє на предмет дотримання фінансової дисципліни, порушення якої передбачає негативні наслідки [3, с. 116]. В процесі розвитку й запровадження аудиту ефективності в діяльності Рахункової палати можуть змінюватися підходи й методи його здійснення, різний ступінь уваги може приділятися оцінці економічності використання ресурсів у державному секторі або питанням досягнення запланованих результатів.

Аудит ефективності – це нова філософія державного аудиту, яка на перше місце ставить параметри якості, переносить увагу перевіряльників із мови цифр на сутність питань, що перевіряються. Особливість аудиту ефективності в тому, що він дозволяє встановити взаємозв'язок між діями органів влади й результатами цих дій, визначити проблемні точки й надати конкретні рекомендації з виправлення ситуації [8, с. 14].

Досліджуючи аудит ефективності в державному фінансовому контролі зарубіжних країн, І.Ю. Чумакова зазначає, «що продуктивність характеризується співвідношенням між продуктом (товаром, послугою) та ресурсами, використаними для їхнього виробництва, результативність – рівнем виконання організацією намічених цілей у вигляді співвідношення між запланованими й фактичними результатами її діяльності, а під економічністю розуміють мінімізацію витрат на здійснення діяльності організації з урахуванням відповідної якості такої діяльності» [10, с. 143].

Також для Рахункової палати характерна така форма контролю, як «ревізія». Так, О.С. Койчева вважає, що ревізія – це форма наступного фінан-

сового контролю, що є системою обов'язкових контрольних дій згідно із заздалегідь затвердженою програмою, у вигляді документальної та фактичної перевірки дотримання підприємством, установою чи організацією законодавства з фінансових питань, законності, доцільності й ефективності здійснених господарських і фінансових операцій, вірогідності й правильності обліку й звітності [3, с. 124].

Ще однією формою є експертиза (походить від латинського «*expertus*», що означає «досвідчений», «обізнаний») – метод фінансового контролю, що передбачає дослідження нормативно-правових актів, інших документів, певних питань, явищ із метою надання оцінки й підготовки рекомендацій, відповідного висновку [7, с. 197]. Так, у Законі України «Про Рахункову палату» вказується, що Рахункова палата проводить експертизу щодо поданого проєкту закону Про Державний бюджет України. Виходячи із цього положення, можна спостерігати застосування такої форми контролю, як експертиза. Окрім того, в ст. 12 Лімської декларації також зазначається те, що Рахункова палата може надавати експертно-аналітичні висновки.

Закон України «Про Рахункову палату» в ст. 7 до повноважень палати відносить проведення експертизи поданого до Верховної Ради України проєкту закону про Державний бюджет України (включаючи матеріали, що додаються до цього проєкту закону) й підготовку відповідних висновків. Лімська декларація ст. 12 наділяє ВОФК можливістю ділитися своїми професійними навичками, а також здобутим досвідом за допомогою експертно-аналітичних висновків, а також зауважень до законопроектів чи будь-яких інших нормативно-правових актів, що мають фінансовий характер. Також на керівників органів державної влади повинна накладатись можливість нести відповідальність за прийняття чи відхилення такого експертного висновку; однак необхідно зазначити, що виконання такого додаткового завдання не повинно впливати на майбутні висновки ВОФК і загрожувати ефективності його контрольної діяльності. Нормативні акти з питань запровадження максимально адаптованих та уніфікованих правил бухгалтерського обліку й звітності повинні затверджуватися лише після погодження з ВОФК.

Останнім часом на практиці дедалі ширшого застосування знаходить моніторинг (від латинського «*monitoring*», що означає спостереження) – це постійне ознайомлення із загальним

станом підконтрольного суб'єкта чи окремими напрямками його діяльності. Деякі автори зазначають, що моніторинг є різновидом контролю, пасивною його формою [1, с. 433], тобто вони класифікують його як вид та як форму.

Рахункова палата постійно виявляє численні факти порушення чинного законодавства України, передусім Бюджетного кодексу України, під час видання Кабінетом Міністрів України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування нормативно-правових актів. Нерідко ці акти суперечать чинному законодавству з питань бюджету й фінансів України, змінюють бюджетні видатки. Отже, одним із головних суб'єктів парламентського контролю в Україні є Рахункова палата, на яку покладено завдання контролю за рухом публічних фінансів у нашій державі.

**Висновки.** Результативність управління бюджетним процесом України залежить від ефективного й своєчасного виконання своїх функцій відповідними органами державної влади, в тому числі й Рахункової палати як одного з основних контрольних органів держави. А отже можна стверджувати, що для ефективної роботи такого органу необхідно внести ряд коректив у закон про Рахункову палату, детальніше окреслити коло контрольних повноважень цього органу й закріпити основні форми здійснення таких повноважень.

Окрім того, як зазначається у звіті Рахункової палати за 2019 рік, варто зазначити, що 2019 рік став для Рахункової палати визначальним: вперше за 23-річну історію інституції затверджено Стратегію розвитку Рахункової палати на 2019–2024 роки. Головна мета розроблення Стратегії – запровадження в Україні дієвої моделі зовнішнього аудиту публічних коштів і державного майна для задоволення запиту суспільства, яка б відповідала міжнародним стандартам вищих органів аудиту (далі – ВОА) й забезпечила виконання взятих Україною зобов'язань перед міжнародними партнерами. Стратегія побудована на практичному досвіді провідних ВОА країн – членів Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI) й із дотриманням вимог національного законодавства. Стратегія визначає місію, візію та цінності Рахункової палати, встановлює стратегічні цілі, пріоритети й завдання для досягнення перспективних цілей [11]. Відповідно до Стратегії, Рахункова палата до 2024 року повинна стати незалежним вищим органом державного аудиту

в Україні, який надає об'єктивні експертні оцінки щодо управління публічними коштами й державним майном на основі міжнародних стандартів і кращих світових практик; незалежним, професійним, об'єктивним і неупередженим, відкритим для діалогу аудитором і радником, взірцем досконалого управління та зразкової організації; надійним роботодавцем, спроможним забезпечити належні умови праці, застосування високих професійних стандартів і можливостей для професійного розвитку; незалежною, професійною

та неполітичною інституцією, яка із застосуванням міжнародних стандартів аудиту на основі кращих світових практик надає певну аудиторську інформацію про об'єктивний стан управління публічними коштами й державним майном в Україні, в тому числі коштами, залученими від міжнародних партнерів, а також здійснює практичний внесок у розвиток зовнішнього аудиту в рамках діяльності Міжнародної та Європейської організацій вищих органів аудиту (INTOSAI й EUROSAI) й взаємодіє з іншими БОА [11].

#### Список літератури:

1. Гуцаленко Л.В. Формування економічної сутності державного фінансового контролю. *Збірник наукових праць Вінницького ДАУ*. 2008. Випуск 36. С. 300–305.
2. Дорош Н.І. Державний фінансовий контроль: зарубіжний досвід і шляхи вдосконалення. *Фінанси України*. 1998. № 1. С. 47–55.
3. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 236 с.
4. Мексиканська декларація незалежності. URL: [http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1013545?cat\\_id=32836](http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1013545?cat_id=32836).
5. Про Рахункову палату : Закон України від 02 липня 2015 р. № 576-VIII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>.
6. Про регламент Верховної Ради України : Закон України від 26 квітня 2020 р. № 1861-VI / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14–15, № 16–17. Ст. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.
7. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 504 с.
8. Симоненко В.К. Аудит эффективности: проблемы адаптации и внедрения. *Вісник КНЕТУ*. 2014. № 2. С. 5–15.
9. Стефанюк І.Б. До нової якості бюджетного контролю через аудит ефективності. *Фінансовий контроль*. 2003. № 2. С. 7–12.
10. Чумакова І.Ю. Аудит ефективності у державному фінансовому контролі зарубіжних країн. *Фінанси України*. 2007. № 8. С. 137–146.
11. Звіт Рахункової палати за 2019 рік. URL: [https://rp.gov.ua/uploadfiles/Activity/Reports/2019/ZVIT\\_RP\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/uploadfiles/Activity/Reports/2019/ZVIT_RP_2019.pdf).

#### Oleksii U.O. FORMS OF IMPLEMENTATION OF PARLIAMENTARY CONTROL OVER PUBLIC FINANCE BY THE ACCOUNTING CHAMBER

*The article examines the Accounting Chamber as the supreme body of financial control, as well as analyzes the forms of parliamentary control exercised by the Accounting Chamber. Despite the fact that in Ukraine the status of the supreme body of financial control is not enshrined in law at any of the state bodies, but at the international level such status is assigned to the Accounting Chamber, which is a member of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), member of the European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI). Therefore, the study of the forms and methods by which parliamentary control is exercised by the Accounting Chamber in Ukraine is relevant. Thus, the main forms of control are audit (performance audit), audit, examination and one of the new forms is monitoring, which translates from Latin as observation, ie supervision of the controlled object. The activities of the Accounting Board are aimed at effective parliamentary control in the financial and economic sphere, impartial analysis of the process of fundraising to the State Budget and expenditures in accordance with the objectives set by the Law "On the State Budget". An analysis of the problems of the legal status of the Accounting Chamber in the process of interaction with the Parliament of Ukraine. The Accounting Chamber exercises control over the use of budget funds on behalf of the parliament, in essence means the parliamentary nature of such control. It also follows that the said control is parliamentary directly in content and again parliamentary, but indirectly, in form. This indirectness is due to the fact that it is not carried out directly by the parliament, but by a special body – the Accounting Chamber. As for the powers of the Accounting Chamber, they can be defined as the rights and responsibilities assigned to the Chamber (including responsibilities for the consequences of the exercise of powers – the so-called jurisdictional responsibilities).*

**Key words:** parliamentary control, financial control, Accounting Chamber, forms of control, audit, monitoring.

*Правдюк А.Л.*

Вінницький національний аграрний університет

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ТВАРИН

*У статті висвітлено актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру тварин як важливого елемента системи ідентифікації та реєстрації тварин в Україні.*

*Автором розглянуто етапи впровадження ідентифікації та реєстрації тварин шляхом аналізу нормативних актів, які регламентували створення та функціонування реєстру тварин на державному рівні.*

*Здійснено огляд чинної нормативно-правової бази, що забезпечує функціонування Єдиного державного реєстру тварин як електронної бази даних. Детально розглянуто суб'єктний склад правовідносин, пов'язаних із функціонуванням Єдиного державного реєстру тварин, розкрито зміст прав та обов'язків адміністратора Державного реєстру тварин та юридичних і фізичних осіб – власників/утримувачів тварин, межі їх юридичної відповідальності тощо, проаналізовано основні етапи процедури реєстрації тварин.*

*Розкрито зміст правовідносин щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, яка використовується в процесі функціонування Єдиного державного реєстру тварин. Здійснено правову характеристику інформації, що міститься в Єдиному державному реєстрі тварин.*

*Також автором розглянуто ключові положення Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин» № 3593 від 04 червня 2020 року, що стосуються функціонування Єдиного державного реєстру тварин: запровадження ідентифікації та реєстрації домашніх тварин, електронного обліку тварин, персональних електронних кабінетів для юридичних та фізичних осіб тощо.*

*Доведено необхідність подальшого вдосконалення законодавства у сфері ідентифікації та реєстрації тварин щодо забезпечення правового регулювання функціонування Єдиного державного реєстру тварин як електронної бази даних. Запропоновано внести зміни до чинних нормативних актів з метою дотримання норм законодавства про інформацію.*

**Ключові слова:** Єдиний державний реєстр тварин, база даних, інформація, ідентифікація та реєстрація тварин.

**Постановка проблеми.** Єдиний державний реєстр тварин є важливою складовою частиною державної політики у сфері ідентифікації та реєстрації тварин. Необхідність належного нормативно-правового забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру тварин актуалізується у зв'язку з інтеграцією України до ЄС та активним розвитком інформаційного суспільства.

Перед українським законодавцем постають завдання дотримання вимог міжнародних стандартів у сфері ідентифікації та реєстрації тварин, зокрема, встановлення єдиних правил державного нагляду і контролю за ідентифікацією та реєстрацією сільськогосподарських тварин, посилення відповідальності за порушення законодавства у сфері ідентифікації та реєстрації тварин, впровадження реєстрації домашніх тварин тощо.

Оскільки Єдиний державний реєстр тварин є електронною базою даних з відповідним досту-

пом до неї в мережі Інтернет, активний розвиток інформаційних технологій і запровадження електронного адміністрування вимагає відповідних змін до його функціонування. Так, сьогодні здійснюється розроблення нового програмного забезпечення, в якому для власників тварин передбачений електронний персональний кабінет. Це дасть можливість користувачеві самостійно вносити певну інформацію про своїх тварин. Тож, необхідність законодавчого врегулювання доступу до інформації, дотримання законодавства про захист персональних даних, захисту конфіденційної інформації, яка міститься в Єдиному державному реєстрі тварин, потребує вдосконалення. Отже, нормативно-правове врегулювання функціонування Єдиного державного реєстру тварин потребує додаткового вивчення та сучасних наукових підходів до його функціонування як електронної бази даних.



**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правове регулювання системи ідентифікації та реєстрації тварин вивчали А. Богдан, Х. Григор'єва, В. Єрмоленко, Т. Коваленко, С. Марченко, В. Семчик, А. Статівка, М. Шульга та ін. Юридичні аспекти функціонування державних реєстрів висвітлювали А. Васильєва, О. Вінник, А. Квасніцька, О. Подчерковий, К. Починок, Н. Руденко, О. Яременко тощо. Проте питання нормативно-правового забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру тварин окремо не досліджувалися.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити організаційно-правові засади функціонування Єдиного державного реєстру тварин з метою подальшого їх удосконалення та приведення у відповідність до міжнародних стандартів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В Україні унормовано законодавче поле функціонування системи ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин, важливою складовою частиною якого є Єдиний державний реєстр тварин.

Система ідентифікації та реєстрації тварин в Україні почала формуватися з 2003 року. Протягом 2003–2004 років було прийнято низку законодавчих та нормативних актів, якими регламентувалося створення і функціонування державного реєстру сільськогосподарських тварин. Відповідно до Положення про ідентифікацію та реєстрацію великої рогатої худоби від 2003 року в Україні було запроваджено обов'язкову ідентифікацію і реєстрацію великої рогатої худоби. Цим же нормативним документом передбачалося створення Реєстру тварин – «автоматизованої інформаційно-аналітичної системи збору, накопичення та обробки даних про ідентифікованих тварин, їх переміщення, власників/утримувачів, господарства та їх ветеринарно-санітарний стан тощо, яка забезпечує зберігання інформації про тварин, надання такої інформації та її захист від несанкціонованого доступу» [10]. Одночасно було затверджене Положення про Реєстр тварин, яке визначало організаційно-правові основи функціонування Реєстру тварин, порядок та умови користування ним [11].

У 2004 році було затверджене Порядком використання коштів Державного бюджету України на проведення ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, яким регламентувалося здійснення видатків за напрямками та видами робіт. Документом передбачено видатки на функціонування Реєстру тварин (забезпечення комп'ютерною

технікою, ліцензійними програмами, підготовку фахівців тощо) [12].

У зв'язку з необхідністю адаптації нормативно-правової бази України до законодавства Європейського Союзу у 2009 році було прийнято Закон України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин», яким на законодавчому рівні закріплювались правові основи функціонування Єдиного державного реєстру тварин [5]. У 2014 році до Закону було внесено зміни щодо суб'єктів ідентифікації та реєстрації, а обов'язок ідентифікувати та реєструвати тварину розповсюджувався на фізичних осіб – власників тварин (великої рогатої худоби, коней, свиней, овець та кіз). Відповідні зміни було внесено до Єдиного державного реєстру тварин.

На сучасному етапі нормативно-правову базу функціонування Єдиного державного реєстру тварин становлять Конституція України (ст. 50 гарантує право вільного доступу до інформації про якість та безпеку харчових продуктів, а також право на її поширення) [8], Закони України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» [5], «Про ветеринарну медицину» [3], «Про доступ до публічної інформації» [6], «Про захист персональних даних» [4], Положення про Єдиний державний реєстр тварин, затверджене Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 р. № 578 [9], Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на відшкодування витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 506 [15], Положення про ідентифікацію та реєстрацію коней, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 31.12.2004 р. № 496 [11], Порядок ідентифікації та реєстрації свиней, затверджений Міністерством аграрної політики та продовольства України від 01.12.2017 р. № 639 [18], Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 7.02.2018 р. № 107 [14], Порядок ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 04.12.2017 р. № 642 [16], Порядок ідентифікації та реєстрації овець і кіз, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16.01.2018 р. №20 [17] та інші нормативні документи. Відповідальність за порушення

законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин визначена Кодексом України про адміністративні правопорушення (ст. 107-2) [7].

Єдиний державний реєстр тварин функціонує відповідно до міжнародних правових актів: Регламенти Комісії (ЄС) – № 494/98 від 27 лютого 1998 року, яким встановлюються правила застосування Регламенту Ради (ЄС) № 820/97 щодо мінімальних адміністративних санкцій у рамках системи ідентифікації і реєстрації великої рогатої худоби; № 1082/2003 від 23 червня 2003 року, яким встановлюються детальні правила імплементації Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 1760/2000 у частині мінімального рівня контролю в рамках системи ідентифікації і реєстрації великої рогатої худоби; № 1505/2006 від 11 жовтня 2006 року щодо застосування Регламенту Ради (ЄС) № 21/2004 стосовно мінімальної кількості перевірок, які проводяться щодо ідентифікації і реєстрації овець та кіз тощо.

Основною метою створення та функціонування Єдиного державного реєстру тварин (далі – Реєстр тварин) є державний облік та реєстрація сільськогосподарських тварин, сприяння охороні території України від занесення та розповсюдження збудників хвороб та оптимізації планування ветеринарно-санітарних заходів; забезпечення споживачів тваринницької продукції оперативною і надійною інформацією щодо походження продукції тваринництва, її якості та безпеки; забезпечення державних органів, фізичних та юридичних осіб інформацією про тварин; забезпечення відстеження продукції тваринництва відповідно до міжнародних зобов'язань України (п. 1.3) [9].

Відповідно до чинного законодавства тварина вважається зареєстрованою, коли дані про неї внесені до Реєстру. Таке твердження витікає з тлумачення поняття «реєстрація» в Законі України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин». Як зазначає Х. Григор'єва, поняття ідентифікації та реєстрації тварин у правовій доктрині вживаються переважно разом. Дослідниця звертає увагу на те, що з огляду на законодавчі тлумачення визначень ідентифікації та реєстрації «ідентифікація ніби «перетікає» в реєстрацію, а межа між цими процесами стирається». Вона вважає, що «було би правильніше говорити про те, що ідентифікація – це процес ототожнення тварини із заповненням реєстраційних документів, необхідних для подальшої реєстрації. У такий спосіб стадії ідентифікації та реєстрації набувають окреслених меж» [1, с. 113]. А оскільки зареєстрованими можуть бути лише ідентифіковані тварини, то ідентифі-

кацію можна вважати одним з етапів державної реєстрації тварини.

Законодавство дає таке визначення Реєстру тварин: «Єдиний державний реєстр тварин – це електронна база даних про ідентифікованих тварин, їх власників/утримувачів, господарства, переміщення, забій, утилізацію, загибель, падіж таких тварин, яка створюється та функціонує відповідно до Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин»» [5].

Отже, реєстр тварин є базою даних, тобто інформаційним об'єктом, на який поширюється законодавство про інформацію. У нормативно-правових актах України не міститься чіткого визначення такого виду бази даних як реєстр.

В. Нагребельний пропонує таке визначення державного реєстру: державний реєстр – це систематизована за встановленою формою база (банк) даних та відомостей про об'єкт, який підлягає державній реєстрації. Згідно з чинним законодавством України головним призначенням державного реєстру є забезпечення уповноваженими органами виконавчої влади єдиного державного обліку відповідних об'єктів державної реєстрації. Забезпечення функціонування та обслуговування державних реєстрів покладено на держателів реєстру, якими є уповноважені державою відповідні центральні органи виконавчої влади. Функціонування державного реєстру (внесення записів і змін до них, надання витягів з реєстру тощо) здійснюється, як правило, на оплатній основі за рахунок бюджетних коштів або коштів юридичних чи фізичних осіб [22, с. 78].

Як зазначає О. Яременко, основна специфіка реєстрів як баз даних полягає в тому, що вони в переважній більшості створюються за рахунок коштів державного бюджету державними органами в процесі виконання ними своїх функцій. Відповідно до ст. 10 Закону «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» реєстрація тварин здійснюється за кошти державного бюджету. Таким чином, Реєстр тварин є об'єктом права державної власності, оскільки згідно з нормою ст. 38 Закону України «Про інформацію» інформація, створена на кошти державного бюджету, є державною власністю [23, с. 22].

З метою ґрунтовного аналізу функціонування Реєстру тварин необхідно визначити об'єктний та суб'єктний склад учасників правовідносин у сфері ідентифікації та реєстрації тварин, пов'язаних безпосередньо з функціонуванням Реєстру тварин. Так, суб'єктами цих правовідносин виступають держатель Реєстру тварин, адмі-

ністратор Реєстру тварин, утримувач/власник тварини (юридична чи фізична особа).

Держателем Реєстру тварин є Міністерство аграрної політики та продовольства України, який провадить державну політику в галузі ідентифікації та реєстрації тварин, тобто визначає основні напрями функціонування системи ідентифікації та реєстрації тварин. Реалізує державну політику щодо ідентифікації та реєстрації тварин безпосередньо адміністратор Реєстру тварин – уповноважений державою суб'єкт, який виконує функцію адміністратора Реєстру тварин [5]. Сьогодні таким суб'єктом виступає Державне підприємство «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин» (далі – Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин), створене відповідно до наказу Міністерства аграрної політики України від 29.07.2002 р. № 213 «Про створення державного підприємства «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин». Підприємство в кожній області має відокремлені структурні підрозділи (філії). Однією з основних функцій Агентства з ідентифікації і реєстрації тварин є забезпечення функціонування Реєстру тварин (програмне забезпечення, внесення відповідних даних, вилучення даних, надання витягів з Реєстру тварин тощо) [21].

Нормативно-правовими актами, що регулюють правовідносини у сфері ідентифікації та реєстрації тварин, визначено права та обов'язки адміністратора Реєстру тварин. Адміністратор Реєстру тварин забезпечує проведення в установленому порядку ідентифікації та реєстрації тварин, здійснення оформлення та видачі ідентифікаційних документів тощо. Так, Адміністратор Реєстру тварин зобов'язаний протягом 10 робочих днів (щодо коней – протягом 25 робочих днів) внести до Єдиного державного реєстру тварин дані щодо ідентифікації, реєстрації та обліку тварин, а також щодо здійснених стосовно них ветеринарно-санітарних заходів. Адміністратор також зобов'язаний забезпечити на своєму офіційному веб-сайті безкоштовний доступ до інформації з Єдиного державного реєстру тварин [5].

На даний момент юридичні та фізичні особи можуть користуватися Реєстром тварин шляхом підключення до нього через мережу Інтернет. Агентство з ідентифікації та реєстрації тварин надає безкоштовний доступ до інформації з Реєстру тварин на своєму веб-сайті за адресою [www.agro-id.gov.ua](http://www.agro-id.gov.ua). Відкриту інформацію про тварину можна дізнатися, ввівши у відповідне поле номер бирки тварини. Також на сайті розміщуються загальні актуалізовані дані про кількість зареє-

строваних тварин в Україні. Станом на 1 червня 2020 року в Єдиному Державному Реєстрі тварин міститься інформація про 2 787 910 голів, овець/кіз – 386 370 голів великої рогатої худоби, 113 560 племінних свиней, 18 078 голів коней. У період із 1 січня 2020 року по 31 травня 2020 року в Реєстрі тварин було зареєстровано великої рогатої худоби 246 554 голів, овець/кіз – 47 955 голів, племінних свиней – 28 682 голів, товарних свиней – 218 816 голів, коней – 859 [2].

Одним з основних обов'язків адміністратора Реєстру тварин є забезпечення належного зберігання інформації про ідентифіковану тварину, та її переміщення зберігається в Реєстрі тварин протягом трьох наступних років після того, як тварину забито або утилізовано.

Крім інформації про тварин, у Реєстрі тварин також містяться дані про юридичну особу-власника/утримувача тварини (повне найменування; місцезнаходження; адреса місця розташування господарства; види діяльності; код згідно з ЄДРПОУ; код організаційно-правової форми господарювання; телефон/факс, адреса електронної пошти); дані про фізичну особу-підприємця (прізвище, ім'я, по батькові; місце проживання; адреса місця розташування господарства; реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта; телефон/факс, адреса електронної пошти); дані про господарство (реєстраційний номер господарства та дата реєстрації господарства в Реєстрі тварин; найменування господарства (для фізичних осіб-підприємців – прізвище, ім'я, по батькові); вид тварин; вид діяльності господарства; дані про ветеринарно-санітарний стан господарства; адреса місця розташування господарства, телефон/факс, прізвище, ім'я, по батькові відповідальної особи господарства, на яку керівником покладено обов'язки здійснення комплексу робіт з ідентифікації і обліку тварин у господарстві) [9].

Як бачимо, в Єдиному державному реєстрі тварин наявна інформація про власника/утримувача тварини, яка є персональними даними та конфіденційною інформацією. Так, поняття персональних даних законодавець визначає як відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [4], а конфіденційну інформацію як інформацію, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов [6].

Отже, збір, накопичення та обробка даних про власників тварин та їхнього господарства регулюються законодавством про інформацію.

Для виконання своєї основної функції адміністратор Реєстру тварин наділений правом надіслати запит до власника або утримувача тварини про інформацію про походження, ідентифікацію, пункт призначення тварини, власником або утримувачем якої він є (ст. 5) [5]. Це право врегульовано відповідно до законодавства про доступ до публічної інформації.

Відповідно до Закону «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» юридичні та фізичні особи, що займаються розведенням/утриманням тварин, проводять їх продаж, забій, утилізацію, надають послуги зі штучного осіменіння та організують виставки тварин, зобов'язані ідентифікувати та зареєструвати тварин. Закон дає перелік тварин, які є об'єктами ідентифікації та реєстрації. Це сільськогосподарські тварини, а саме: велика рогата худоба, коні, свині, вівці та кози (ст. ст. 4–5).

Вичерпний перелік даних, які мають подаватися до Реєстру тварин, міститься в Положенні про Єдиний державний реєстр тварин. Це дані: про власника або утримувача тварини; про господарство, в якому тварину було ідентифіковано; ідентифікаційний номер тварини; кличка (за наявності); породна належність, племінні й продуктивні якості тварин (за наявності); стать; дата народження тварини; походження тварини; стан здоров'я тварини та епізоотичний стан господарства, в якому утримується тварина; дані ідентифікаційних документів на тварину: серія, номер, дата оформлення; дата заповнення реєстраційного документа на ідентифіковану тварину; дані про загибель, падіж, забій, утилізацію: дата, причина, реєстраційний номер, найменування та адреса місця розташування господарства, де тварина загинула, пала, була забита чи утилізована тощо; про переміщення тварин: ідентифікаційний номер тварини; дані про господарство, з якого тварина вибуває, та господарство, в яке тварина прибуває (реєстраційний номер господарства, адреса місця розташування господарства); дані про власника тварини, з господарства якого тварина вибуває, та господарство, в яке тварина прибуває; найменування та код згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України) (далі – код за ЄДРПОУ); дані про перевізника (найменування); дата та причина вибуття/прибуття тварини з/в господарства(о); дата заповнення відомості переміщення; код та назва країни, до якої експортується тварина

(у разі експорту); код та назва країни, з якої імпортовано тварину (у разі імпорту) [9].

Нормативним актом передбачено внесення додаткової інформації про коней: (номер за державною книгою племінних коней (у разі наявності); масть; дані про місце народження тварини; дані про зміну ідентифікаційних ознак; дані графічного та письмового опису відмітин та прикмет тварини; дані щодо вакцинацій, лабораторних досліджень, застосування ветеринарних лікарських препаратів) [11].

Порядок реєстрації великої рогатої худоби врегульовано окремим нормативним актом – Порядком ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, що встановлює обов'язкову процедуру ідентифікації та реєстрації тварин для юридичних та фізичних осіб, які займаються розведенням великої рогатої худоби, торгівлею, забоєм, утилізацією, організацією виставок. Відповідно до Порядку обов'язок зареєструвати тварину та господарство виникає з прибуттям першої ідентифікованої тварини. Крім того, цей порядок надає право доступу до Реєстру тварин власнику/утримувачу. І у разі наявності доступу власник/утримувач зобов'язаний вносити всі передбачені законодавством дані щодо ідентифікованої тварини та господарства самостійно. Також право доступу до Реєстру тварин надається державним установам ветеринарної медицини, відповідальні працівники яких за наявності такого доступу повинні вносити відповідні дані про тварин [16].

Особливості реєстрації свиней врегульовано окремим порядком з метою: контролю за переміщеннями свиней у межах країни та під час їх експорту й імпорту; контролю за санітарним станом виробництва та переробкою продукції свинарства; сприяння охороні території України від занесення та поширення збудників хвороб та плануванню ветеринарно-санітарних заходів; одержання достовірної інформації про поголів'я свиней та їх місцезнаходження для організації системи відстеження походження продукції свинарства [18]. Ідентифікація та реєстрація овець та кіз здійснюється відповідно до Порядку ідентифікації та реєстрації овець і кіз [17].

Розглянемо процедуру реєстрації сільськогосподарських тварин. Для реєстрації даних про ідентифіковану тварину та господарство її розведення й утримання в Реєстрі тварин суб'єкти господарювання подають адміністратору Реєстру тварин заповнену реєстраційну картку тварини (залежно від виду та господарського призначення тварини – реєстраційна картка великої рогатої

худоби, реєстраційна картка коня, реєстраційна картка віслюка/мула/лошака, реєстраційна картка свині, реєстраційна картка вівці/кози, реєстраційна відомість свиней, реєстраційна відомість овець/кіз) разом із реєстраційною картою господарства. Реєстрація даних про господарство фізичної особи в Реєстрі тварин здійснюється на підставі даних реєстраційної картки тварини [9].

Сьогодні власники/утримувачі тварин подають реєстраційні документи в паперовому або електронному вигляді. Слід зазначити, що відповідальність за достовірність даних у реєстраційних документах покладено на власника/утримувача тварини.

Після внесення даних до Реєстру тварин господарству присвоюється реєстраційний номер. Суб'єкт господарювання отримує довідку, що підтверджує реєстрацію даних про господарство в Реєстрі тварин.

Така ж процедура збирання інформації та внесення до Реєстру тварини передбачена для реєстрації ідентифікованої тварини, її переміщення, забою, загибелі, утилізації тварини залежно від виду тварини. Датою реєстрації в Реєстрі тварин даних про ідентифіковану тварину, господарство розведення та утримання, її переміщення, забій, утилізацію, загибель, падіж вважається дата внесення відповідних даних до Реєстру тварин. Внесення змін до Реєстру тварин шляхом внесення нових записів про ідентифіковану тварину здійснюється у разі виявлення помилок у реєстраційних або ідентифікаційних документах, а також у разі видачі дублікатів ідентифікаційних документів і засобів ідентифікації, що були втрачені чи пошкоджені [9].

Нормативними документами врегульовується надання інформації з Реєстру тварин. Згідно із законодавством інформація з Реєстру тварин є відкритою, за винятком інформації про особу (персональні дані) та інформації, яка відповідно до законодавства України має обмежений доступ.

Так, адміністратор Реєстру тварин надає інформацію у вигляді витягу з Реєстру тварин на безоплатній основі за письмовим зверненням власника тварини або уповноважених органів державної влади (посадових осіб) на офіційному бланку із зазначенням законних підстав для отримання такого запиту. Щоб отримати витяг з Реєстру тварин, необхідно подати відповідну заяву. Витяг надається протягом п'яти календарних днів із дня реєстрації заяви.

Таким чином, Адміністратор реєстру тварин є розпорядником інформації та відповідно до

ст. 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» «зобов'язаний надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах», не розголошувати конфіденційну, службову інформацію тощо, надавати відповіді на запити щодо отримання інформації відповідно до законодавства [6].

Необхідність удосконалення правового регулювання функціонування Реєстру тварин актуалізується у зв'язку з внесенням таких змін через ратифікацію Україною Європейської конвенції про захист домашніх тварин [3] та підготовку Проекту Закону № 3593 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин», яким пропонується запровадити ідентифікацію та реєстрацію домашніх тварин (котів, собак) та диких тварин, які перебувають у неволі чи у напіввільних умовах, з метою їх державного обліку та контролю за їх переміщенням і проведеними ветеринарно-санітарними заходами» [20].

Якщо законопроект буде прийнято, «реєстр домашніх тварин буде частиною вже існуючого Єдиного державного реєстру тварин, що є державною власністю та зекономить значні кошти місцевих бюджетів». Так, передбачається, що за допомогою державного реєстру домашніх тварин та тварин, що перебувають у неволі та в напіввільних умовах, «можна буде встановити особу, яка володіє твариною, ефективніше здійснювати контроль щодо жорстокого поводження з тваринами та притягувати до відповідальності осіб, які порушують Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження» [21].

Система функціонування Єдиного державного реєстру зазнає значних змін. Адже законопроектом передбачено розширення кола правовідносин, пов'язаних із функціонуванням Єдиного державного реєстру. Так, суб'єктний склад цих правовідносин становитимуть: 1) агент з ідентифікації та реєстрації тварин; 2) адміністратор Єдиного державного реєстру тварин; 3) власник тварини; 4) держатель Єдиного державного реєстру тварин; 5) оператор ринку тварин. Закон передбачає розширення повноважень, прав та обов'язків усіх учасників системи реєстрації та ідентифікації тварин [20].

Крім того, передбачається створення юридичного підґрунтя для ведення електронного обліку поголів'я в господарствах юридичних та фізичних осіб, які займаються розведенням та утри-

манням тварин, що надасть доступ власникам до повної інформації з Єдиного державного реєстру тварин про власні господарства та можливість зменшити документальне навантаження на суб'єктів господарювання.

Створення державної бази даних домашніх тварин (котів, собак) та диких тварин, які перебувають у неволі чи у напіввільних умовах, надасть змогу отримати інформацію про власника тварини, достовірно ототожнювати тварин і швидко знаходити власників утрачених, загублених тварин, забезпечить можливість відслідковувати їх переміщення та можливість ефективно здійснювати ветеринарно-санітарні та протиепізоотичні заходи в господарствах утримання таких тварин. Також реєстрація домашніх та диких тварин має на меті вирішення проблеми бездоглядних тварин.

Прийняття цього закону значно розширить кількість інформації, яка буде внесена до Реєстру тварин, у тому числі конфіденційної інформації та персональних даних. Тож, у разі прийняття цього закону необхідно буде внести зміни до функціонування Реєстру тварин та вдосконалити нормативно-правове забезпечення його функціонування.

Необхідність удосконалення функціонування Реєстру тварин зумовлена ще й активним розвитком інформаційних технологій, запровадженням електронного адміністрування. Сьогодні Агентство з ідентифікації та реєстрації тварин працює над удосконаленням програмного забезпечення Реєстру тварин. Зокрема, ведеться підготовка до впровадження нового програмного забезпечення, яким передбачено функціонування персональних кабінетів для юридичних та фізичних осіб для пошуку та перегляду інформації, друку реєстраційних та інших документів, перегляду особистої інформації тощо [2].

У системі ідентифікації та реєстрації впроваджується електронний документообіг, розглядається можливість запровадження електронних

ідентифікаційних документів, що забезпечить пришвидшення термінів ідентифікації та реєстрації, оперативність внесення інформації до Реєстру тварин та підвищення якості такої інформації. Водночас впровадження новітніх інформаційних технологій у системі функціонування Реєстру тварин ставить перед законодавцем завдання їх нормативно-правового забезпечення.

**Висновки.** Належне нормативно-правове забезпечення системи ідентифікації та реєстрації тварин, в тому числі функціонування Єдиного державного реєстру тварин, є обов'язковою умовою інтеграції України до ЄС та невід'ємною складовою частиною економічної політики України.

Впровадження ідентифікації та реєстрації тварин розпочалося з 2003 року. Було прийнято важливі нормативні акти, які забезпечували функціонування реєстру тварин на державному рівні. На сучасному етапі основними нормативними документами, що регулюють функціонування Єдиного державного реєстру тварин, є Закон України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» та Положення про Єдиний державний реєстр тварин.

Єдиний державний реєстр тварин функціонує як електронна база даних, яка містить інформацію про ідентифікованих тварин, юридичних та фізичних осіб (власників/утримувачів тварин). В Єдиному державному реєстрі тварин (який є електронною базою даних) міститься дані, які, відповідно до законодавства про інформацію, є персональними даними, конфіденційною інформацією. У разі прийняття закону про внесення змін до системи ідентифікації та реєстрації тварин (а саме запровадження реєстрації домашніх тварин, впровадження електронних ідентифікаційних документів, електронних кабінетів власників) необхідно врегулювання її збору, поширення та використання суб'єктами правовідносин, пов'язаних з функціонуванням Єдиного державного реєстру тварин.

#### Список літератури:

1. Григор'єва Х.А. Правове забезпечення ідентифікації та реєстрації тварин: термінологічні та функціональні питання *Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія «Право»*. Випуск 39. Том 1. С. 112–116.
2. ДП «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин». Статистика. URL: <https://www.agro-id.gov.ua/dosvid-yevropejskix-kra%d1%97n-u-identifikaci%d1%97-ta-reyestraci%d1%97-domashnix-tvarin/> (дата звернення: 14.07.2020).
3. Закон України «Проветеринарну медицину» від 25.06.1992 р. №2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text> (дата звернення: 14.06.2020).
4. Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> (дата звернення: 10.05.2020).
5. Закон України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» від 04.06.2009 р. № 1445-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#Text> (дата звернення: 22.06.2020).

6. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 10.05.2020).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10?find=1> (дата звернення: 25.06.2020).
8. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#Text> (дата звернення: 05.06.2020).
9. Положення про Єдиний державний реєстр тварин, затверджене Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України 25.09.2012 р. № 578. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1713-12#Text> (дата звернення: 07.07.2020).
10. Положення про ідентифікацію і реєстрацію великої рогатої худоби, затверджене наказом Міністерства аграрної політики України від 17.09.2003 р. № 342. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0909-03#Text> (дата звернення: 05.06.2020).
11. Положення про ідентифікацію та реєстрацію коней, затверджене наказом Міністерства аграрної політики від 31.12.2004 р. № 496 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0362-05#Text> (дата звернення: 14.06.2020).
12. Положення про Реєстр тварин, затверджене наказом Міністерства аграрної політики України від 17.09.2003 р. № 342. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0912-03#Text> (дата звернення: 05.06.2020).
13. Порядок використання коштів Державного бюджету України на проведення ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби тварин, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та Міністерства фінансів України від 06.04.2004 р. № 125/245. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0497-04#Text> (дата звернення: 14.06.2020).
14. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 107. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP180107> (дата звернення: 14.07.2020).
15. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на відшкодування витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 506. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/506-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.07.2020).
16. Порядок ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 04 грудня 2017 року № 642. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0166-18#Text> (дата звернення: 04.07.2020).
17. Порядок ідентифікації та реєстрації овець і кіз, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16.01.2018 р. № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-18#Text> (дата звернення: 04.07.2020).
18. Порядок ідентифікації та реєстрації свиней, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.12.2017 р. № 639. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0154-18#Text> (дата звернення: 07.07.2020).
19. Пояснювальна записка до проекту Закону № 3593 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/GI02283A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GI02283A.html) (дата звернення: 14.07.2020).
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин». Проект Закону від 04.06.2020 р. № 3593. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/GI02283A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GI02283A.html) (дата звернення: 14.07.2020).
21. Про створення державного підприємства «Агентство з ідентифікації і реєстрації тварин», наказ Міністерства аграрної політики України від 29.07.2002 р. № 213994\_a15, ратифікована Законом України № 578-VII (578-18) від 18.09.2013 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a15#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a15#Text) (дата звернення: 04.07.2020).
22. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ :Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2. 744 с.
23. Яременко О.І. Правова охорона баз даних в Україні. *Журнал «Правова інформатика»*. 2011. № 1 (29). С. 17–24.

## **Pravdyuk A.L. LEGAL REGULATION OF THE FUNCTIONING OF THE SINGLE STATE REGISTER OF ANIMALS**

*The article highlights the current problems of regulatory and legal support for the functioning of the Unified State Register of Animals as an important element of the system of identification and registration of animals in Ukraine.*

*The author considers the stages of introduction of identification and registration of animals by analyzing the regulatory documents that regulated the creation and operation of the register of animals at the state level.*

*A review of the current legal framework, which ensures the functioning of the Unified State Register of Animals as an electronic database. The subject composition of legal relations related to the functioning of the Unified State Register of Animals is considered in detail, the content of rights and responsibilities of the administrator of the State Register of Animals and legal entities and individuals - owners / keepers of animals, limits of their legal responsibility, etc. is analyzed. registration of animals.*

*The content of legal relations concerning the creation, collection, receipt, storage, use, dissemination, protection, protection of information used in the process of functioning of the Unified State Register of Animals is revealed. The legal characteristics of the information contained in the Unified State Register of Animals have been implemented.*

*The author also considers the key provisions of the Draft Law "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Identification and Registration of Animals" № 3593 concerning the functioning of the Unified State Register of Animals: introduction of identification and registration of pets, electronic animal registration, personal electronic offices for legal entities and individuals, etc.*

*The necessity of further improvement of the legislation in the field of identification and registration of animals to ensure legal regulation of the functioning of the Unified State Register of Animals as an electronic database has been proved. It is proposed to amend the current regulations in order to comply with the legislation on information.*

**Key words:** *Unified State Register of Animals, database, information, identification and registration of animals.*



**Слободенюк І.В.**

Національна академія внутрішніх справ

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ У ДІЯЛЬНОСТІ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ

*Статтю присвячено дослідженню сутності, поняття та змісту адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України, їхніх критеріїв розподілу на види, а також пропозицій щодо їхньої систематизації. Схарактеризовано наукові підходи щодо правової природи адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України. Встановлено авторське визначення «адміністративна процедура в діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ». Розкрито, що «електронна послуга» (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі у вигляді електронної форми. Аргументовано, що електронні послуги сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ є публічними послугами, що надаються громадянину або юридичній особі в електронній формі в цій сфері. Водночас як громадянин, так і юридична особа має змогу отримати послугу від сервісного центру Міністерства внутрішніх справ без відвідування останнього. Звернено увагу на те, що особливістю адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України є те, що звернення особи із заявою до відповідного територіального органу сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України відбувається через мережу Інтернет, а результат розгляду заяви особи оформлюється або в електронному, або в паперовому вигляді.*

*Встановлено перелік онлайн-послуг сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ, а саме:*

- 1) замовлення довідки онлайн про відсутність судимості;
- 2) запис онлайн до електронної черги;
- 3) надання відомостей з Єдиного державного реєстру транспортних засобів онлайн;
- 4) онлайн замовлення обміну й відновлення посвідчення водія;
- 5) верифікація даних;
- 6) електронний кабінет водія;
- 7) замовлення індивідуального номерного знака;
- 8) призначення належного користувача онлайн.

*Зроблено висновок, що процесуальними елементами адміністративних процедур надання електронних послуг діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України є:*

- 1) стадії;
- 2) етапи;
- 3) процесуальні дії.

*Виділено такі стадії адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ України:*

- 1) початок процедури надання електронної послуги;
- 2) розгляд заяви про надання електронної послуги;
- 3) завершення надання електронної послуги;
- 4) факультативна стадія позасудового оскарження надання електронної послуги (у випадку її наявності).

**Ключові слова:** електронні послуги, сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України, поняття, класифікація, адміністративні процедури, адміністративно-правове регулювання.

**Постановка проблеми.** У Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні проголошено, що з розвитком інформаційного суспільства й суспільних відносин виникає необхідність

надання адміністративних та інших публічних послуг в електронній формі. Метою Концепції є забезпечення виконання комплексних заходів за такими напрямками: оптимізація порядків

надання адміністративних послуг; визначення та планування стадій розвитку системи електронних послуг; формування єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, яка забезпечує надання електронних послуг; підвищення готовності фізичних та юридичних осіб до використання електронних послуг [1]. Крім того, однією з нерозв'язаних проблем управлінської діяльності є проблема встановлення єдиного підходу до визначення сутності, поняття та змісту адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України та їх критеріїв розподілу на види. Тому питання розкриття особливостей стадій адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України актуальне й має значення як для адміністративного права, так і для практики їхньої реалізації.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

У юридичній науці окремим питанням адміністративних процедур приділяли увагу такі українські й зарубіжні вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, Т.О. Коломоець, М.М. Тищенко, В.П. Тимошук, О.М. Шевчук [2]. Д.І. Йосифович дослідив окремі правові аспекти надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України й Національною поліцією [3]. О.О. Мозговий розкрив особливості здійснення адміністративно-правових засад діяльності сервісних центрів МВС України [4]. І.О. Тищенкова звернула увагу на адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні [5]. А.М. Коптев окреслив специфіку правового й організаційного забезпечення діяльності сервісних центрів МВС України [6]. А.П. Рибінська досліджувала адміністративно-правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС [7]. Р.С. Мельник вивчав адміністративні процедури в діяльності органів внутрішніх справ [8]. Однак питання адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України не викладено в науці повністю та потребує окремого уточнення стосовно поняття, сутності й ознак.

**Постановка завдання.** Мета статті – аналіз особливостей і з'ясування сутності, ознак і критеріїв класифікації адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України, а також пропозицій щодо їх систематизації.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

У положеннях Концепції розвитку електронного урядування в Україні 2020 року електронне урядування визначається як форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості й прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [9]. У 2015 році було створено Головний сервісний центр МВС і його регіональні підрозділи як юридичні особи публічного права [10]. Головний сервісний центр МВС підпорядковується Міністерству внутрішніх справ України та є міжрегіональним територіальним органом із надання сервісних послуг МВС. Відповідно до поставлених завдань, сервісний центр МВС надає платні й безкоштовні послуги, удосконалює процедури надання адміністративних послуг, у тому числі шляхом упровадження електронних сервісів, зокрема електронної черги, сплати вартості адміністративних послуг платіжними картками [11].

З'ясуємо зміст структурних елементів правової конструкції «адміністративні процедури надання електронних послуг сервісних центрів МВС». Слід погодитися з думкою О.М. Шевчука, що процедура – це формально визначені порядок та умови вчинення дій учасниками процесу на певній стадії або етапі адміністративного процесу, на певному часовому відтинку щодо забезпечення розв'язання конкретних адміністративних справ, способів процесуального оформлення розгляду справи та їх фіксації [2, с. 43]. О.О. Мозговий під процедурою надання публічних послуг сервісними центрами МВС України розуміє регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність сервісних центрів МВС, спрямовану на розв'язання індивідуальних справ із метою забезпечення прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, в результаті якої здійснюється підтвердження права певної особи у сфері безпеки дорожнього руху, або наділення суб'єктів господарювання відповідними правами й обов'язками, а також фіксація юридичних фактів шляхом закріплення їх у реєстраційних документах [4, с. 156, 157].

На думку Т.О. Коломоець, під «адміністративною процедурою» слід розуміти встановлений законодавством (офіційний) порядок діяльності уповноважених суб'єктів (адміністративних органів) щодо розгляду й розв'язання індивідуально визначених справ [12, с. 221]. З наукової позиції В.П. Тимошука, «адміністративна про-

цедура – це встановлений законом (офіційний) порядок розгляду й розв’язання адміністративними органами індивідуальних справ, спрямований на прийняття адміністративного акту або укладення адміністративного договору» [13, с. 58]. На думку Л.Л. Попова, адміністративними процедурами є процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав та обов’язків громадян та організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов’язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади. Така діяльність характеризується як організаційно-процедурна, що здійснюється органами виконавчої влади в процесі реалізації своїх функцій [14, с. 222]. З нашої думки, адміністративна процедура в діяльності сервісних центрів МВС України – це встановлений законодавством (офіційний) порядок діяльності сервісних центрів МВС України щодо розгляду й розв’язання індивідуально визначених справ у цій сфері.

Насамперед слід з’ясувати зміст терміну «послуги» відповідно до наукових джерел. З наукової позиції І.П. Голосніченко, не вся розпорядча діяльність державного органу, навіть якщо вона спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, є послугою. На думку автора, це пов’язано з тим, що основним призначення всієї діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб є забезпечення прав і свобод громадян [15, с. 8]. О.В. Кузьменко розуміє зміст терміну «послуги» як діяльність із задоволення потреб особи, яка здійснюється за заявою цієї особи на її прохання [16, с. 16]. Слід вказати, що термін «електронна послуга» (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається громадянину або юридичній особі в електронній формі. Завдяки цьому громадянин має змогу отримати послугу від держави (оформлення ліцензії, соціальної допомоги, особистого документу тощо) без особистого відвідування органів влади [17]. Так, В.Б. Авер’янов вважає, що під змістом категорії «адміністративні послуги» слід розуміти діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням (проханням) цієї особи [18, с. 453]. І.П. Голосніченко розуміє «управлінську послугу» як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянину або іншим суб’єктом адміністративно-правових відносин [15, с. 8].

Отже, електронні послуги сервісних центрів МВС є різновидом адміністративних послуг. Осо-

бливістю адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України є те, що звернення особи із заявою до відповідного територіального органу сервісних центрів МВС України відбувається через мережу Інтернет, а результат розгляду заяви особи оформлюється або в електронному, або в паперовому вигляді. З нашої думки, електронні послуги сервісних центрів МВС є публічними послугами, що надаються громадянину або юридичній особі в електронній формі. Водночас як громадянин, так і юридична особа має змогу отримати послугу від сервісних центрів МВС без відвідування центру.

На думку Д.М. Бахраха, Б.В. Россинського та Ю.М. Старілова, для будь-якої адміністративної процедури характерними є стадії вивчення та аналізу фактичної ситуації, прийняття обґрунтованого акта й виконання рішення з метою законного застосування владних повноважень органів державної влади [19, с. 610]. Н.Л. Губерська указує на доцільність розрізнення загальних стадій адміністративних процедур, які властиві всім адміністративним процедурам, а саме:

- 1) відкриття адміністративної справи;
- 2) розгляд адміністративної справи;
- 3) перегляд адміністративної справи;
- 4) виконання рішення в справі [20, с. 31].

І.О. Тищенко розрізняє такі процесуальні елементи адміністративних процедур надання електронних послуг, як стадії, етапи й процесуальні дії [5, с. 126]. Враховуючи вищенаведене, під час дослідження адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України доцільно виділити такі елементи, як:

- 1) стадії;
- 2) етапи;
- 3) процесуальні дії.

На офіційному сайті Головного сервісного центру МВС України наведено перелік онлайн-послуг, а саме:

- 1) онлайн замовлення довідки про відсутність судимості;
- 2) онлайн запис до електронної черги;
- 3) онлайн надання відомостей з Єдиного державного реєстру транспортних засобів;
- 4) онлайн замовлення обміну й відновлення посвідчення водія;
- 5) верифікація даних;
- 6) електронний кабінет водія;
- 7) замовлення індивідуального номерного знака;
- 8) онлайн призначення належного користувача [21].

Наприклад, перша упроваджена електронна послуга в діяльності сервісних центрів МВС має назву «належний користувач». Вона була створена відразу в електронному форматі. Ця послуга працює за принципом “digital by design”, коли не переводять в онлайн вже наявні адміністративні послуги, а створюють нові, спираючись на онлайн-досвід користувачів. Раніше запуску всіх послуг в електронному форматі передувало надання сервісів за безпосереднього звернення клієнта до відповідної організації. Так, **належний користувач** – це особа, яка на законних підставах користується транспортним засобом, що їй не належить. Можливість зазначати належного користувача транспортного засобу стане в пригоді автомобілістам у зв’язку з появою нових правил і налагодженням системи фото- й відеофіксації та паркування. Адже нести відповідальність за свою поведінку на дорозі має безпосередньо водій авто, а не його власник (отримувати сповіщення про нові штрафи, сплачувати їх тощо) [21].

Замовником послуги може бути фізична або юридична особа, яка хоче стати належним користувачем. Для цього необхідно:

1) авторизуватися в Електронному кабінеті водія за допомогою кваліфікованого електронного підпису (КЕП, раніше ЕЦП (електронний цифровий підпис)), BankID або MobileID;

2) обрати з переліку послугу «Керування належним користувачем»;

3) ввести VIN-код автомобіля, для якого особа хоче стати належним користувачем; система видасть деперсоніфіковану інформацію про автомобіль, а не про його власника;

4) обрати підставу для належного користування:

а) домовленість із власником;

б) довіреність на право користування транспортним засобом;

в) договір оренди, найму чи позики;

г) договір фінансового або оперативного лізингу [21].

Потім потрібно увести e-mail і телефон власника авто, перевірити свої дані й за необхідності прикріпити скан-копії довіреності чи договору, що є підставою для належного користування. А також підписати створену заявку за допомогою кваліфікованого електронного підпису. Після чого власник отримує листа з посиланням на онлайн-заяву. Для успішного завершення процедури власник авто має перейти за посиланням і дати згоду на це призначення. Якщо підставою для призначення є лише домовленість, власник автомобіля має під-

писати заяву за допомогою КЕПу. Після цього особа, яка замовила послугу належного користувача, може побачити статус підтвердження заявки в e-Кабінеті водія. Повний цикл надання послуги онлайн забирає один робочий день [21].

Електронна послуга «Керування належним користувачем» доступна для фізичних та юридичних осіб і є безкоштовною. На один транспортний засіб може бути призначено не більше одного належного користувача. Видалення призначеного належного користувача можливе власником транспортного засобу – за поданою заявою або автоматично, в разі закінчення терміну, на який був призначений належний користувач [21].

Розглянемо адміністративні процедури надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України на прикладі онлайн замовлення довідки про відсутність судимості. І.О. Тищенко розрізняє такі стадії адміністративних процедур надання електронних послуг публічною адміністрацією, а саме:

1) початок процедури надання електронної послуги;

2) розгляд заяви про надання електронної послуги;

3) стадію завершення надання електронної послуги;

4) факультативну стадію позасудового оскарження надання електронної послуги [5, с. 127].

У роботі ми можемо використати цей підхід. Нагадаємо, що довідка про несудимість потрібна для:

1) оформлення на роботу;

2) оформлення візи для виїзду за кордон;

3) участі в тендері;

4) здійснення усиновлення;

5) встановлення опіки;

6) оформлення громадянства;

7) оформлення або поновлення документів тощо.

У випадку онлайн замовлення довідки про несудимість потрібно:

1) зареєструватися через Кваліфікований електронний підпис (фізичної особи) або Bank ID;

2) заповнити електронну форму (й вказати, в якому територіальному сервісному центрі зручно забрати готову довідку);

3) отримати повідомлення про готовність документу або перевірити статус готовності довідки онлайн;

4) електронний варіант – довідка надійде на вказану у формі заповнення електронну адресу; або паперовий варіант (за бажанням) – довідку можна отримати в обраному сервісному цен-

трі МВС за умови пред'явлення документу, що посвідчує особу (представника) [21].

Таким чином, до адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України під час онлайн замовлення довідки про відсутність судимості доцільно виділити такі стадії:

- 1) початок процедури надання електронної послуги під час онлайн замовлення довідки про відсутність судимості;
- 2) розгляд заяви про надання електронної послуги під час онлайн замовлення довідки про відсутність судимості;
- 3) стадію завершення надання електронної послуги під час онлайн замовлення довідки про відсутність судимості;
- 4) факультативну стадію позасудового оскарження надання електронної послуги під час онлайн замовлення довідки про відсутність судимості.

**Висновок.** Адміністративна процедура в діяльності сервісних центрів МВС України – це встановлений законодавством (офіційний) порядок діяльності сервісних центрів МВС України щодо розгляду й розв'язання індивідуально визначених справ у цій сфері. Процесуальними елементами адміністративних процедур надання електронних послуг діяльності сервісних центрів МВС України є стадії, етапи й процесуальні дії. До стадій адміністративних процедур надання електронних послуг у діяльності сервісних центрів МВС України належать:

- 1) початок процедури надання електронної послуги;
- 2) розгляд заяви про надання електронної послуги;
- 3) завершення надання електронної послуги;
- 4) факультативна стадія позасудового оскарження надання електронної послуги (у випадку її наявності).

#### Список літератури:

1. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.07.2020).
2. Шевчук О.М. Адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів: визначення поняття. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2017. Т. 28 (67). № 2. С. 42–46.
3. Йосифович Д.І. Надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2017. № 876 (15). С. 131–137.
4. Мозговий О.О. Адміністративно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 229 с.
5. Тищенко І.О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. *Форум права : електронне наукове фахове видання*. 2017. № 2. С. 124–129. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_21.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_2_21.pdf) (дата звернення: 23.07.2020).
6. Коптев А.М. Правове та організаційне забезпечення діяльності сервісних центрів МВС України. *Правова позиція*. 2017. № 2. С. 165–169.
7. Рибінська А.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. Київ, 2019. 199 с.
8. Мельник Р.С. Адміністративні процедури в діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2004. № 3. С. 97–101.
9. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80> (дата звернення: 23.07.2020).
10. Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 889 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 3024.
11. Про затвердження Положення про Головний сервісний центр МВС (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 26 листопада 2018 р. № 955) від 07 листопада 2015 р. № 1393. URL: <https://hsc.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/Polozhennya-GSTS.pdf> (дата звернення: 23.07.2020).
12. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: академічний курс : підручник. Київ : Юрінком інтер, 2011. 576 с.
13. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
14. Административное право Российской Федерации / под ред. Л.Л. Попова. Москва : Юрайт, 2010. 444 с.

15. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник / за заг. ред. І.П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
16. Кузьменко О.В. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг. *Право України*. 2007. № 6. С. 15–17.
17. Що таке електронна послуга? *Урядовий портал* : Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL. [www.kmu.gov.ua/sho-take-elektronna-posluga](http://www.kmu.gov.ua/sho-take-elektronna-posluga) (дата звернення: 15.07.2020).
18. Адміністративне право України: академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / голов. редкол. В.Б. Авер'янов. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
19. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право : учебник. Москва : Норма, 2007. 816 с.
20. Губерська Н.Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види. *Науковий вісник Ужгородськ. нац. ун-ту. Серія: Право*. 2015. Вип. 30. Т. 2. С. 28–32.
21. Головний сервісний центр МВС України : Послуги. URL. <https://hsc.gov.ua/index/poslugi/> (дата звернення: 13.07.2020).

### **Slobodeniuk I.V. ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR THE PROVISION OF ELECTRONIC SERVICES IN THE OPERATION OF THE SERVICE CENTERS OF THE MIA OF UKRAINE: CONCEPT AND ELEMENTS**

*The article is devoted to the study of the essence, concept and content of administrative procedures for the provision of electronic services in service centers activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, their criteria for dividing into types, as well as proposals for their systematization. The scientific approaches to the legal nature of such administrative procedures are characterized. The author's definition of "administrative procedure in the activities of the service centers of the Ministry of Internal Affairs" has been established. It is disclosed that an "electronic service" (or e-service) is an administrative or other public service provided to a citizen or legal entity in the electronic form. It is argued that the electronic services of the service centers of the Ministry of Internal Affairs are public services provided to a citizen or legal entity in electronic form in this area. At the same time, both a citizen and a legal entity have the opportunity to receive a service from the service center of the Ministry of Internal Affairs without visiting it. Attention is drawn to the fact that a peculiarity of the administrative procedures for the provision of electronic services in the activities of the service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is that the application of a person with an application to the appropriate territorial body of the service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine occurs via the Internet, and the result of consideration of the person's application is drawn up either electronically or in paper form.*

*A list of online services of the service centers of the Ministry of Internal Affairs has been established, namely:*

- 1) online ordering of a certificate of no criminal record;
- 2) online registration in the electronic queue;
- 3) online provision of information from the Unified State Register of Vehicles;
- 4) online order for the exchange and restoration of a driver's license;
- 5) data verification;
- 6) driver's electronic cabinet;
- 7) ordering an individual license plate;
- 8) online appointment of the proper user.

*It is concluded that the procedural elements of the administrative procedures for the provision of electronic services to the activities of service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are:*

- 1) stages;
- 2) phases;
- 3) procedural actions.

*The following stages of administrative procedures for the provision of electronic services in the activities of the service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are highlighted:*

- 1) the beginning of the procedure for the provision of electronic services;
- 2) consideration of an application for the provision of an electronic service;
- 3) completion of the provision of an electronic service;
- 4) an optional stage of out-of-court appeal against the provision of an electronic service (if available).

**Key words:** *electronic services, service centers of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, concept, classification, administrative procedures, administrative and legal regulation.*

**Сорока Л.В.**

Науково-дослідний інститут публічного права

## ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД І КОНТРОЛЬ ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ГАРАНТІЙ

*У статті робиться ґрунтовний аналіз системи державних гарантій та його структурних елементів – нагляду і контролю. Гарантії – це підкріплені нормами права належні умови для забезпечення певних суспільних відносин. Ураховуючи особливості стандартних юридичних гарантій і норми чинного законодавства, під державними гарантіями слід розуміти правила, які сформовані нормативно-правовими актами в цілісну, взаємозалежну систему, що встановлює певний порядок визначення відповідності встановленим критеріям (сертифікація, реєстрація, стандартизація), особливості легалізації суб'єктів (реєстрація, ліцензування, дозвільна система), забезпечення безпекових заходів (охорони довкілля в процесі діяльності) та інші правила щодо забезпечення дієвої та прогресивної діяльності (нагляд, контроль, страхування та інші). Отже, контроль і нагляд є самостійними інститутами, що входять у систему забезпечення і реалізації державних гарантій. Робиться висновок, що нагляд і контроль як елементи системи державних гарантій являють собою комплекс правових, організаційних, інформаційно-інспекційних заходів, що проводяться уповноваженими органами влади для виявлення, припинення та запобігання порушень правил здійснення суб'єктами господарювання з метою забезпечення якісної та безпечної діяльності, захисту інтересів осіб, суспільства й держави, безпеки навколишнього природного середовища. Із проведеного аналізу нормативно-правової бази та думок різних науковців робиться висновок, що одностайного бачення щодо визначення контролю і нагляду немає. Вважаємо, що контроль і нагляд – це різні інститути, але яким притаманні спільні так ознаки. До спільних ознак відноситься те, що виключно законом регламентується не тільки повноваження органів державного нагляду і контролю, а й визначається предмет такого нагляду і контролю, спосіб і форми їх адміністративно-правового забезпечення і реалізації.*

**Ключові слова:** державні гарантії, державний нагляд і контроль, адміністративно-правове забезпечення, реалізація, система.

**Постановка проблеми.** В юридичній літературі не існує єдиного підходу до розуміння терміна «гарантія». Звідси, через неоднозначність тлумачення терміна «гарантія», виникають розбіжності у його розумінні на науково-доктринальному рівні. Так, в юридичній літературі зустрічаються різні ознаки, які покладаються в основу поняття гарантій. Науковці визначають гарантію як «умови», «засоби», «фактори», «заходи», «обов'язки держави», «механізм» тощо. Гарантія – вельми об'ємне соціально-політичне та юридичне явище, яке використовується в багатьох галузях юридичної, соціологічної, філософської, політологічної, економічної та інших наук [1, с. 79–80]. Тлумачний словник української мови визначає поняття «гарантія» як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [2, с. 29]. В основі найбільш поширених визначень загального поняття гарантій

лежить методологічне розуміння, що гарантії – це певні засоби забезпечення фактичної можливості користуватися правами й свободами [3, с. 71]. Тобто за допомогою гарантій держава створює всі умови для того, щоб людина могла користуватися своїми правами та свободами [1, с. 79–80].

Отже, гарантії – це підкріплені нормами права належні умови для забезпечення певних суспільних відносин.

Аналізуючи закордонне законодавство, Є. Васильєва визначила, що гарантія (portefogi, Garantie, idemnity) – це договірне зобов'язання, що має самостійний характер, відповідно до якого зобов'язана особа гарантує кредиторів захист від збитків у випадку настання певних умов (наприклад, при неплатоспроможності боржника)» [4, с. 307]. О. Кулініч гарантію розглядає як певне явище, яке забезпечує досягнення конкретного позитивного результату, а саме реа-

лізацію права на освіту громадянами. Гарантія містить дві невід'ємні складові частини: вона реалізує та захищає. Тому сьогодні актуальним є вироблення таких теоретичних юридичних засобів й умов, які на практиці були б максимально реалізованими та захищеними [1, с. 79–80].

Власне юридичними гарантіями ті чи інші «засоби й способи» стають лише через юридичну форму, через їх закріплення в нормах права. Сам термін «юридичні гарантії» вказує на їхню нормативно-правову основу. Натомість забезпечення гарантованості полягає передусім у здійсненні прав та виконанні обов'язків, які передбачені в чинних правових нормах. Загальновідомо, що норма сама по собі не може викликати певні правові результати, останні досягаються за допомогою правової діяльності. Під діяльністю необхідно розуміти здійснення суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків, покладених нормою права на відповідних суб'єктів трудових правовідносин [5, с. 144]. З огляду на це С. Шило вважає за доцільне виділити у структурі юридичних гарантій законності два елементи: правові норми й діяльність суб'єктів. Так, норма права встановлює для суб'єкта правовідносин конкретні обов'язки, виконання яких (тобто діяльність цього суб'єкта) забезпечуватиме реалізацію прав іншого суб'єкта. Закон виступає юридичною підставою правової діяльності, а юридична діяльність є засобом виконання закону [6, с. 290].

Ураховуючи особливості стандартних юридичних гарантій і норми чинного законодавства, можна визначити, що під державними гарантіями слід розуміти правила, які сформовані нормативно-правовими актами в цілісну, взаємозалежну систему, що встановлює певний порядок визначення відповідності встановленим критеріям (сертифікація, реєстрація, стандартизація), особливості легалізації суб'єктів (реєстрація, ліцензування, дозвільна система), забезпечення безпекових заходів (охорони довкілля в процесі діяльності) та інші правила щодо забезпечення дієвої та прогресивної діяльності (контрольно-наглядова діяльність, страхування та інші).

Отже, перейдемо до аналізу основних елементів системи державних гарантій – нагляду і контролю.

**Мета статті** – дослідити особливості адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій через аналіз інститутів державного нагляду і контролю.

**Виклад основного матеріалу.** Контроль і нагляд є самостійними інститутами, тому, не вдаючись до дискусії із приводу їх розмежування,

проаналізуємо їх, використовуючи легальне словосполучення, що дається в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V [7].

На конституційному рівні, а саме статтею 42 Основного Закону, закріплено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю та безпечністю продукції й усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [8]. Зазначена конституційна норма реалізується через систему державного нагляду й контролю. Державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенню вимог законодавства суб'єктами господарювання й забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [7].

На наш погляд, державний нагляд і контроль – це комплекс правових, організаційних, інформаційно-інспекційних заходів, що проводяться уповноваженими органами влади для виявлення, припинення й запобігання порушень правил здійснення суб'єктами господарювання з метою забезпечення якісної та безпечної діяльності, захисту інтересів осіб, суспільства й держави, безпеки навколишнього природного середовища.

Як нами вже зазначалось, легальне визначення державного нагляду і контролю дається в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V, де державний нагляд і контроль здійснюється відповідно до законодавства, що визначає правові й організаційні засади, основні принципи та порядок їх здійснення у сфері господарської діяльності [9].

Оскільки у вказаному законі нагляд і контроль збігаються, то в науковій літературі та законодавстві також ці два інститути використовуються як рівнозначні. Наприклад, відповідно до ст. 1 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» державний нагляд – це діяльність спеціально уповноважених органів виконавчої влади з контролю



за додержанням підприємцями стандартів, норм і правил під час виробництва та випуску продукції (виконанні робіт, наданні послуг) з метою забезпечення інтересів суспільства і споживачів в її належній якості, безпечної для життя, здоров'я й майна людей і навколишнього середовища [10]. Тобто, як видно із зазначеної норми, нагляд – це діяльність із контролю, отже, законодавець поставив знак рівності між цими двома категоріями.

Однак існують й інші точки зору. Деякі науковці розглядають нагляд як різновид контролю, вказуючи, що державний контроль, на відміну від нагляду, є повсякденним, безперервним, здійснюється як органами законодавчої, виконавчої та судової влади, так і численними спеціально утвореними для цього контролюючими органами. Тому контроль вказаними науковцями розглядається як родове поняття, що охоплює нагляд, певний різновид контролю [11].

В. Гарашук також вказує, що нагляд є складовою частиною контролю із властивими специфічними ознаками, до яких можна віднести: збирання потрібних знань про діяльність піднаглядного об'єкта, їх оцінювання, перевірку дотримання норм права, спеціальних правил, установлених на об'єктах, що перебувають під наглядом; організаційну невідповідність об'єкта органу, що здійснює нагляд; застосування відповідних, наданих йому законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність об'єкта [12].

Таким чином, як видно із проведеного аналізу нормативно-правової бази та думок різних науковців, одностайного бачення щодо визначення контролю і нагляду немає. Ми дотримуємося думки, що контроль і нагляд – це різні інститути, яким притаманні як спільні, так і відмінні ознаки.

До спільних ознак відноситься те, що виключно законом регламентуються не тільки повноваження органів державного нагляду і контролю, а й визначається предмет такого нагляду і контролю, спосіб і форми їх адміністративно-правового забезпечення і реалізації.

Вказане можна проілюструвати на прикладі Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», де зазначається, що виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) із зупинення виробництва

(виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг; вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб і форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства й перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа [7].

Крім того, орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю) [7]. Наприклад, про це йдеться Законі України «Про космічну діяльність», де вказується, що центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізовує державну політику у сфері космічної діяльності, в межах своєї компетенції здійснює, зокрема, державний нагляд (контроль) за дотриманням суб'єктами космічної діяльності України приватної форми власності законодавства про космічну діяльність в Україні в порядку, передбаченому Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; затверджує порядок діяльності представництв замовника – центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері космічної діяльності, з контролю якості та прийняття космічної техніки й іншої продукції; здійснює контроль за дотриманням державними підприємствами, установами й організаціями законодавства та міжнародних договорів України в космічній сфері, зокрема й під час здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності [13].

Отже, здійснювати державний контроль і нагляд може лише уповноважений законодавством, у межах своєї компетенції, орган державної влади, повноваження якого деталізується у спеціалізованих законах, де вказується центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію зазначених інститутів, тобто виконує контрольні функції держави.

До ознак, що відрізняють нагляд і контроль, відносяться перш за все межі їх втручання. Наприклад, Н. Горбова, вказуючи на специфіку нагляду, наголошує, він визначається компетенцією суб'єкта наглядового органу тільки у вигляді перевірки законності дій об'єкта нагляду, а нагля-

дові органи не уповноважені давати оцінку діяльності піднаглядних об'єктів із приводу доцільності та втручатися в господарську діяльність. У свою чергу, в разі виявлення відхилень під час внутрішньоорганізаційної контрольної діяльності (внутрішній контроль) передбачаються заходи для виправлення (коригування) виявлених відхилень, а в разі зовнішнього контролю – їх фіксація та вжиття заходів адміністративного примусу [14]. Відрізняє контроль від нагляду те, що контролюючий орган має право втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також те, що контролюючі органи мають право самостійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності [15, с. 58; 16, с. 111; 17].

**Висновки.** Таким чином, нагляд і контроль як елементи системи державних гарантій являють собою комплекс правових, організаційних, інформаційно-інспекційних заходів, що проводяться уповноваженими органами влади для виявлення, припинення та запобігання порушень правил здійснення суб'єктами господарювання з метою забезпечення якісної та безпечної діяльності, захисту інтересів осіб, суспільства й держави, безпеки навколишнього природного середовища. Зазначене здійснюється відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», тобто на загальних засадах й умовах здійснення державного нагляду та контролю у сфері господарської діяльності в Україні.

### Список літератури:

1. Кулініч О.О. Гарантії конституційного права на освіту: поняття та ознаки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 78–84.
2. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 2. *Наукова думка*, 1970–1980.
3. Волкова В.В. К вопросу о понятии гарантий в праве. *Вестник Московского ун-та МВД России*. 2008. № 6. С. 71–73.
4. Васильева Е.А. Гражданское и торговое право капиталистических государств : учебник. Москва : Международные отношения, 1993. 560 с.
5. Гіда Є.О., Білозьоров Є.В., Завальний А.М. та ін. Теорія держави та права : підручник. Мін-во освіти і науки України, молоді та спорту; НАБС; Київ : Видавець О.С. Ліпкан, 2011. 575 с.
6. Шило С.М. Поняття та зміст правових гарантій законності в сфері адміністративної діяльності міліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2013. Вип. 4. С. 283–292.
7. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.
8. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності : Закон України від 02.10.2019 № 143-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 46. Ст. 300.
10. Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення : Декрет Кабінету Міністрів України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 23. С. 247.
11. Шморгун О.С. Контроль і нагляд як важливі складові діяльності органів публічного управління. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 19. С. 145–151. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2008\\_19\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_19_17).
12. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.
13. Про космічну діяльність : Закон України від 15.11.1996 р. №502/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/502/96-%D0%B2%D1%80>.
14. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019 р. № 1 (34) том 1. С. 37–42. URL : [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2019/tom\\_1/8.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2019/tom_1/8.pdf).
15. Адміністративне право України / За заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. Київ : Істина, 2007. 216 с.
16. Лютиков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: деякі проблемні аспекти доктринального дослідження та нормативного регулювання. *Митна справа*. 2008. № 2. С. 110–114.
17. Якимець Ю.В. Контроль і нагляд як засоби публічного адміністрування сфери культури. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2(2). С. 61–68. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs\\_2011\\_2%282%29\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2011_2%282%29_8).

**Soroka L.V. STATE SUPERVISION AND CONTROL AS A BASIS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT AND REALIZATION OF STATE GUARANTEES**

*The article provides a thorough analysis of the system of state guarantees and its structural elements – supervision and control. Guarantees are appropriate conditions supported by the rule of law to ensure certain social relations. Taking into account the peculiarities of standard legal guarantees and norms of current legislation, state guarantees should be understood as rules formed by normative legal acts into a holistic, interdependent system that establishes a certain procedure for determining compliance with established criteria (certification, registration, standardization), features of legalization (registration, licensing, permitting system), security measures (environmental protection in the process of activity) and other rules to ensure effective and progressive activities (supervision, control, insurance and others). Thus, control and supervision are independent institutions that are part of the system of ensuring and implementing state guarantees. It is concluded that supervision and control as elements of the system of state guarantees are a set of legal, organizational, informational and inspection measures carried out by authorized authorities to detect, stop and prevent violations of the rules of economic entities to ensure quality and safety, protection of the interests of individuals, society and the state, environmental safety. From the analysis of the regulatory framework and the opinions of various scholars, it is concluded that there is no unanimous vision for the definition of control and supervision. We believe that control and supervision are different institutions, but which have common features. Common features include the fact that only the law regulates not only the powers of state supervision and control, but also determines the subject of such supervision and control, the method and forms of their administrative and legal support and implementation.*

**Key words:** *state guarantees, state supervision and control, administrative and legal support, implementation, system.*

**Федорищев С.С.**

Університет митної справи та фінансів

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У М. КРЕМЕНЧУЦІ

*Наукова стаття присвячена розгляду особливостей діяльності центрів надання адміністративних послуг в м. Кременчуці. Доведено, що 02 березня 2015 р. було створено центр надання адміністративних послуг у м. Кременчуці відповідною Кременчуцькою міською радою, який слугуватиме забезпеченню якості надання публічних послуг, у тому числі адміністративних, відповідно до нормативно-правових актів України. У центрі надання адміністративних послуг у м. Кременчуці надаються майже 200 публічних (адміністративних) послуг натеper. Констатовано, що у 2019 р. і першому півріччі 2020 р. було прийнято 190 тис. суб'єктів звернень, а саме було прийнято близько 140 тис. заяв споживачів послуг, із них: 65 276 у сфері суб'єктів звернення та міграції; 35 330 відповідно у вигляді вчинення дій як реєстрації; 16 224 у сфері земельних відносин; близько 5 тис. видано різноманітних довідок; 2 649 у сфері містобудування та/або архітектури тощо. За надання зазначених публічних послуг до відповідного бюджету на місяцях надійшло близько 10 млн грн у 2019 р.*

*Акцентовано увагу, що система електронної черги в головному офісі центру надання адміністративних послуг у м. Кременчуці й відповідних відділеннях працює в режимі так званого "just in time", результатом чого є вчинення таких дій: запис за допомогою електронної черги до відповідного адміністратора або посадової особи в приміщенні потрібного центру надання адміністративних послуг; можливість подання документів до заяви надання придатної послуги для отримання екстериторіальних послуг для споживачів з інших регіонів тощо.*

*У суб'єктів звернення міста є можливість отримати в онлайн-режимі 89 адміністративних послуг через вебсайт центру надання адміністративних послуг. Зареєструвавшись на вебсайті [www.snar-kremen.gov.ua](http://www.snar-kremen.gov.ua) одноразово для замовлення послуги, надалі можна замовляти будь-яку з онлайн-послуг, просто зайшовши через персональний кабінет на сайті центру надання адміністративних послуг. 6 послуг в онлайн-режимі запроваджено таким способом, що суб'єкт звернення подає заявку на одержання послуги й звертається до центру надання адміністративних послуг лише за результатом послуги після отримання SMS-повідомлення.*

**Ключові слова:** послуга, адміністративна послуга, центр надання адміністративних послуг.

**Постановка проблеми.** Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з головних задач, що має розв'язуватися органами державної влади й місцевого самоврядування [9]. Адже саме за якістю цих послуг кожен суб'єктів звернення оцінює турботу держави про нього й рівень поваги до прав і гідності суб'єктів звернення [9]. Реалізація цієї задачі особливо актуальна для України на сучасному етапі її розвитку, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та повільною [9]. Більшість суб'єктів звернення натеper не задоволені якістю надання публічних послуг в Україні.

З іншого боку, персонал органів влади також потребує покращення умов праці [10]. Адже час-

тими є ситуації з великим навантаженням саме на тих працівників адміністративних органів, які здійснюють «прийом суб'єктів звернення», з їх непорядкованими й неналежно обладнаними робочими місцями, додатковою психологічною напругою тощо [10]. Створення доступних і зручних умов для надання послуг Кременчуцькою міською радою розпочалося у 2007 р. після впровадження системи управління якістю згідно з вимогами ІЗО 9001 [11]. Було сформовано й затверджено перелік адміністративних послуг, а також їх інформаційні й технологічні картки [11].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** І.І. Бригілевич зазначає, що на сайті «Кращі практики надання адміністративних послуг в Україні» центр надання адміністративних послуг (далі –

ЦНАП) у м. Кременчуці було відзначено як один із найкращих у містах обласного значення [11].

О.В. Гуненко в дисертаційному дослідженні зазначає, що використання сучасних інформаційних технологій у процесах надання адміністративних муніципальних послуг характеризується не лише кількістю та якістю розміщеної на веб-сайтах інформації, а й забезпеченням роботи певних електронних сервісів [8, с. 137], а саме:

а) здійснення через сайт попереднього запису на прийом;

б) можливість обслуговування через «персональний кабінет», наприклад: надіслати скановані копії документів на отримання послуги для їхньої попередньої перевірки відповідальними працівниками ЦНАП або суб'єкта надання послуги на предмет їх відповідності вимогам законодавства; перевірити стан розгляду процедури з надання послуги на заяву клієнта; надіслати заявку з документами й отримати результат послуги (у деяких можливих випадках, з урахуванням норм чинного законодавства);

в) прийняття участі в online опитуванні щодо якості обслуговування;

г) завантаження бланків і зразків заяв та інших документів, необхідних для отримання послуги;

д) можливість отримання статистичної інформації, наприклад, дізнатись про періоди найбільшої або найменшої завантаженості ЦНАП;

ж) перегляд історії просування черги; знайомство з найпотрібнішими адміністративними послугами;

з) можливість спостереження за ситуацією у ЦНАП через WEB-камери;

к) можливість отримання консультації за допомогою електронної пошти або в online режимі тощо [8, с. 138; 2].

Крім того, автор О.В. Гуненко зазначає, що забезпечення органами місцевого самоврядування можливості суб'єктами звернення отримувати корисну інформацію щодо відповідної послуги й використовувати інформаційні технології значно підвищить рівень обслуговування споживачів послуг і зробить процедури надання публічних послуг на рівні ЦНАП якіснішими, тобто вони будуть відповідати критеріям прозорості, зрозумілості, доступності [8, с. 138].

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття сутності діяльності центру надання адміністративних послуг у м. Кременчуці.

Для досягнення вищевказаної мети нами поставлені такі завдання: розкрити організацію діяльності ЦНАП м. Кременчук, напрямки удо-

сконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг м. Кременчук.

**Виклад основного матеріалу дослідження.**

Натепер деякі органи публічної адміністрації запроваджують надання публічних послуг в електронному вигляді [8, с.139]. Насамперед одним з основних органів щодо надання різних видів публічних послуг є Міністерство юстиції України, яке створило вже відповідно вебсайти, через які забезпечується отримання послуг міністерства, його територіальних підрозділів та інших уповноважених осіб без контакту з представниками влади:

1) Кабінет електронних сервісів;

2) Онлайн будинок юстиції [8, с. 139; 3].

4 січня 2016 р. в місті розпочав свою роботу Крюківський відділ (філія) ЦНАП [12]. Упродовж 2019 р. до нього звернулося понад 19 тис. осіб [12]. Відділ було створено для зручності тих споживачів відповідних послуг Кременчука, які проживають у правобережній частині міста, а також для спрощення процедури доступності отримання адміністративних послуг і підвищення якості обслуговування суб'єктів звернення [12]. Адміністратори відділу приймають суб'єктів звернення з усіх питань, що пов'язані з послугами, які надаються в головному офісі ЦНАП, у тому числі надають адміністративні послуги, зокрема з реєстрації права власності на нерухоме майно, окрім послуг щодо оформлення та видачі паспорта суб'єктів звернення – громадян України у формі ID-картки й паспорта суб'єктів звернення – громадян України для виїзду за кордон із безконтактним носієм [12; 6].

Було розроблено й впроваджено в ЦНАП єдиний апаратно-програмний комплекс (далі – АПК), який охоплює пов'язані один з одними сайт ЦНАП, систему електронної черги, програмний модуль адміністратора [12].

Для інформування суб'єктів звернення було розроблено рекламний проєкт про надання адміністративних послуг через ЦНАП [12]. Рекламний проєкт «Адміністративні послуги» за принципом «єдиного вікна» було розміщено на біг-бордах і в громадському транспорті міста [12].

З огляду на значне збільшення кількості звернень до ЦНАПу спільно з комунальним підприємством «Міськоформлення» було розроблено й впроваджено програму зі штрих-кодування вхідних пакетів документів [12]. Це суттєво скоротило час пошуку документів для закриття справи й час перегляду стану виконання [12]. Режим роботи ЦНАП відповідає законодавчим вимогам

і передбачає додаткові години: понеділок, середа, п'ятниця, субота – з 8:00 до 16:00; вівторок, четвер – з 8:00 до 20:00 [12]. Приміщення основного офісу й філії ЦНАП розташоване на першому поверсі площею відповідно 180,8 кв. м і 46,8 кв. м [12]. В основному офісі для прийому суб'єктів звернення підготовлено 14 робочих місць, а у філії – 2 [12].

У приміщенні є пандус для осіб з обмеженими можливостями й підймальний пристрій, а також рецепція при вході до ЦНАПу [12]. На рецепції виведено на екран вебсайт ЦНАП [12]. Це дуже зручно для суб'єктів звернення, оскільки є можливість скористатися цим вебсайтом для пошуку інформації про необхідну послугу й з інших питань [12]. У приміщенні ЦНАП працює ксерокс для безкоштовного копіювання суб'єктам звернень вхідного пакета документів [12].

Вебсайт ЦНАП постійно вдосконалюється, зокрема:

а) було впроваджено опитування задоволеності суб'єктів звернення обслуговуванням ЦНАП;

б) вкладка «зворотний зв'язок» – пряме звернення на пошту ЦНАП;

в) вкладки-посилання на інші вебсайти;

г) інструкція користування електронними сервісами;

д) можливість дізнаватись інформацію про необхідну послугу, обираючи її за сферою, за суб'єктом надання послуги або з переліку всіх послуг;

ж) можливість замовляти довідку про реєстрацію місця проживання в онлайн-режимі;

з) можливість користуватися пошуком необхідної інформації на вебсайті ЦНАП, що допомагає за лічені секунди знаходити саме ту інформацію, яку введено в пошук, на вебсайті ЦНАП та інших вебсайтах;

к) на головній сторінці вебсайту ЦНАП було окремо виведено кнопку «Електронні послуги» для швидкого переходу до розділу й для замовлення послуг в онлайн-режимі;

л) розділ «До уваги суб'єктів звернення» – роз'яснення з будь-яких питань та актуальні новини про зміни в законодавстві;

м) статистика кількості наданих послуг;

н) стрічка новин, яка дає можливість суб'єктам звернення отримувати інформацію щодо останніх нововведень та актуальних змін у законодавстві [12].

Система електронної черги в *центрах надання адміністративних послуг в м. Кременчуці* працює в режимі just in time, що дає змогу:

1) попередньо записатися споживачам відповідних послуг з інших регіонів для подання документів для екстериторіальних послуг;

2) додавати декілька черг, а саме у філіях або в окремих зонах обслуговування записатися на прийом до адміністратора в приміщенні ЦНАП і за допомогою Інтернету [6; 12].

Вкладка «Онлайн-послуги» дає змогу замовити послугу на вебсайті [12]. У такому разі заявник реєструється в особистому кабінеті й обирає необхідну послугу [12]. Його заявка відразу надходить до програмного модуля адміністраторів [12]. Після перевірки даних за допомогою вкладки «зареєструвати» всі дані особи автоматично вносяться до програми й реєструються в картці заявника й реєстрі [12]. У результаті цього обробка заявки адміністратором триває близько 2–3 хв [6].

У суб'єктів звернення міста є можливість отримати в онлайн-режимі 89 адміністративних послуг через вебсайт ЦНАП [12]. Зареєструвавшись на вебсайті [www.snarp-kremen.gov.ua](http://www.snarp-kremen.gov.ua) одноразово для замовлення послуги, надалі можна замовляти будь-яку з онлайн-послуг, просто зайшовши через персональний кабінет на сайті ЦНАП [12]. 6 послуг в онлайн-режимі запроваджено таким способом, що суб'єкт звернення подає заявку на одержання послуги й звертається до ЦНАПу лише за результатом послуги після отримання SMS-повідомлення [12; 6].

Упродовж 2019 р. онлайн-послугами скористалися 459 суб'єктів звернення міста [12]. Серед найпопулярніших онлайн-послуг – вкопіювання з плану міста, надання довідки про перейменування вулиці й довідки про реєстрацію місця проживання [6; 12].

Вкладка вебсайту «Державні послуги» дає змогу перевірити транслітерацію та стан оформлення паспорта суб'єктів звернення – громадян України для виїзду за кордон і паспорта суб'єктів звернення – громадян України у формі ID-картки [12]. Також можна замовити й інші державні послуги, які надають Міністерство юстиції України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна архітектурно-будівельна інспекція України [12].

Було запроваджено послугу «Надання вкопіювання з плану міста Кременчука», яку можна переглянути на вебсайті ЦНАП за посиланням <http://snarkremen.gov.ua/poslugi/posluga/7> [5]. До заявки прикріплено електронну карту міста, на якій необхідно лише зазначити точку для позна-

чення місця викопіювання та обрати спосіб отримання результату – в паперовому чи електронному вигляді [12].

З березня 2019 р. в ЦНАП було забезпечено безкоштовне надання юридичним і фізичним особам довідок про перейменування вулиць, провулків, проїздів, тупиків у м. Кременчуці в день звернення [12]. Упродовж 2016 р. було видано 4 972 такі довідки [12]. Також вебсайт ЦНАП забезпечує можливість замовити довідку в онлайн-режимі [11; 12].

Наприкінці 2019 р. в ЦНАП було встановлено й підключено необхідне обладнання для оформлення та видачі паспортів суб'єктів звернення – громадян України у вигляді ID-картки [12].

З 26 грудня 2019 р. розпочався прийом заяв на оформлення та видачу паспортів суб'єктів звернення – громадян України у вигляді ID -картки, а з 04 січня 2018 р. – на оформлення й видачу паспортів суб'єктів звернення – громадян України для виїзду за кордон. Кременчук другим в Україні почав видавати такі документи через ЦНАП [11; 5].

Для економії часу замовників було запроваджено автоматичне заповнення адміністратором бланків заяв суб'єктів звернення та їх роздрукування [11]. Цьому сприяє програмний модуль адміністратора – унікальна програма з великим обсягом можливостей, які постійно вдосконалюються [11]. Однією з основних особливостей є те, що адміністратор за допомогою пошуку (за прізвищем, ПІН або адресою проживання) запитує картку суб'єкта звернення [11]. Обравши код послуги, він автоматично роздруковує: заповнену заяву (заявник лише підписує її), опис, лист проходження документів та інші необхідні документи [11]. Завдяки цьому взагалі не витрачаються кошти на закупівлю бланків, значно скорочується термін обслуговування суб'єктів звернення та унеможливується допущення помилки під час заповнення заяв суб'єктів звернення [7; 11].

У ЦНАП було введено електронний документообіг, який дає змогу вести всі журнали в електронному вигляді: вихідних документів, реєстрації договорів найму, довідок, актів і постанов про адміністративні правопорушення, інтернет-заявок тощо [11].

Програмний модуль обробки готових документів, їх видачі й зберігання дає змогу автоматично надсилати SMS-повідомлення про розглянуту заявку чи виконану послугу на мобільний номер суб'єкта звернення [11]. Функціонування електронної черги в режимі just in time зводить до мінімуму час очікування в черзі [11]. Час обслу-

говування відвідувача залежить від замовленої послуги й становить від 3-х до 20-ти хв [11].

Впроваджена система управління якістю спонукає керівника ЦНАП до системної роботи й аналізу діяльності задля поліпшення якості послуг [11]. Допомагає в цьому програма електронного документообігу, яка дає можливість надавати різноманітні кількісні звіти за обраний звітний період: кількість прийнятих заявок, відмов, знятих з розгляду заяв; кількість заявок, прийнятих кожним адміністратором; час, витрачений на прийом із різних питань; надходження коштів до місцевого й державного бюджетів; також можна контролювати терміни [11].

У 2019 р. було надано послуги 73 109 відвідувачам (0,33 послуги на одного мешканця), що становить 18 277 відвідувачів на квартал, 6 092 – на місяць, 305 – на день. У 2016 р. було надано послуги 130 012 відвідувачам (0,58 послуги на одного мешканця), що становить 32 503 особи на квартал, 10 834 – на місяць, 542 – на день [6; 11].

**Висновки.** Таким чином, виходячи з вищевказаного, для отримання та подальшого аналізу інформації від замовників публічних послуг реалізовано можливість надання різних відгуків, пропозицій, скарг або коментарів на офіційній сторінці вебсайту ЦНАП у м. Кременчуці. Крім того, вже запроваджено розміщення на вебсайті ЦНАП у м. Кременчуці «анкету-опитування» серед споживачів зазначених послуг для дослідження якості роботи відповідного ЦНАПу в м. Кременчуці.

Суб'єкти звернення ЦНАП у м. Кременчуці постійно мають змогу оцінювати якість надання публічних послуг шляхом передачі талону електронної черги до відповідної прозорої скриньки з дотриманням конференційних даних відповідної людини. Крім того, щокварталу відповідного року проводиться анонімне анкетування серед суб'єктів звернення для оцінки ефективності роботи адміністраторів ЦНАП в м. Кременчуці, що також підвищує імідж зазначеного органу та якість надання публічних послуг. Зазначені зведені результати опитування використовуються для вдосконалення діяльності ЦНАП у м. Кременчуці, зокрема, виконано такі пропозиції суб'єктів звернення: можливість створити сторінки в соціальній мережі Facebook, Instagram тощо; надано можливість замовити в онлайн-режимі довідку про перейменування вулиці, проспектів, провулків тощо; інформування за допомогою медіапростору щодо діяльності ЦНАП м. Кременчука.

Список літератури:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 01 липня 2020 р. № 5203-VI / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
3. Онлайн будинок юстиції. URL: <https://online.minjust.gov.ua>.
4. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 523-2014-р / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>.
5. «Надання вкопіювання з плану міста Кременчука» в центрі надання адміністративних послуг у м. Кременчуці. ЦППР. URL: <http://cnap-kremen.gov.ua/poslugi/posluga/7>.
6. Офіційний сайт центру надання адміністративних послуг у м. Кременчуці. URL: [www.cnap-kremen.gov.ua](http://www.cnap-kremen.gov.ua).
7. Легеца Є.О. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг в м. Дніпропетровськ. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць*. 2015. № 1 (75). С. 238–243.
8. Гуненко О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.04. Одеса, 2019. 283 с. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis\\_gun.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_gun.pdf).
9. Створення умов для надання якісних адміністративних послуг шляхом відкриття Центру надання адміністративних послуг Баштанської об'єднаної територіальної громади : анотація проєкту. *Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України* : вебсайт. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/Project-annotation?PROJT=26987>.
10. Гончарова І.А. Центр надання адміністративних послуг як основний суб'єкт надання адміністративних послуг (на прикладі м. Дніпро). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. № 6. С. 56–60.
11. Бригілевич І.І. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг : практичний посібник. Київ, 2017. 40 с.
12. Кращі практики надання адміністративних послуг у містах України. *Навчальні ресурси Сумського державного університету* : вебсайт. URL.: [https://elearning.sumdu.edu.ua/free\\_content/lectured:74090b41403037efc498b52a699cbd91e49b56e0/20171218212258/489720/index.html](https://elearning.sumdu.edu.ua/free_content/lectured:74090b41403037efc498b52a699cbd91e49b56e0/20171218212258/489720/index.html)

**Fedorishchev S.S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF CENTERS FOR PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN KREMENCHUK**

*The scientific article is devoted to consideration of features of activity of the centers of rendering of administrative services in Kremenchuk. It is proved that on March 2, 2015 the center of providing administrative services in Kremenchug was established by the relevant Kremenchug City Council, which will serve to ensure the quality of public services, including administrative services in accordance with the regulations of Ukraine. The Center for Administrative Services in Kremenchug provides almost 200 public (administrative) services today. It is stated that in 2019 and the first half of 2020, 190 thousand subjects of appeals were accepted, namely, about 140 thousand applications of service consumers were accepted, including: 65 276 in the field of citizenship and migration; 35 330 – respectively in the form of actions as registration; 16 224 in the field of land relations; about 5 thousand various certificates were issued; 2 649 in the field of urban planning and / or architecture, etc. About UAH 10 million was received by the relevant local budget for the provision of these public services in 2019.*

*It is emphasized that the electronic queuing system in the main office of the administrative services center in Kremenchug and relevant branches works in the so-called “just in time”, resulting in the relevant actions: to register by electronic queue to the administrator or official in the premises of the relevant CNAP; the possibility of submitting documents to the application for the provision of appropriate services to obtain extraterritorial services for consumers from other regions, etc. Citizens of the city have the opportunity to receive 89 administrative services online through the CNAP website. By registering on the website [www.cnap-kremen.gov.ua](http://www.cnap-kremen.gov.ua) once to order the service, you can further order any of the online services by simply going through the personal account on the website of the CNAP. 6 services are introduced online in such a way that the subject of the application submits an application for the service and applies to the CNAP only for the result of the service after receiving an SMS-message.*

**Key words:** service, administrative service, administrative services center.



**Федчишин С.А.**

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ПІДСТАВИ ПРИПИНЕННЯ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена підставам припинення дипломатичної служби України, аналізу їхнього змісту й видів, сучасного стану правового регулювання. Зазначається, що підставами припинення дипломатичної служби є конкретні життєві обставини (юридичні факти), з якими законодавство України пов'язує необхідність припинення державно-службових відносин, завершення службової кар'єри посадових осіб дипломатичної служби. Зроблено висновок, що поняття «припинення дипломатичної служби» й «звільнення з посади дипломатичної служби» не тотожні, а відповідно слід розмежовувати підстави припинення дипломатичної служби й звільнення з посади дипломатичної служби. З-поміж підстав припинення дипломатичної служби України виділено загальні (закріплені Законом України «Про державну службу» підстави припинення державної, в тому числі дипломатичної, служби) й спеціальні (передбачені Законом України «Про дипломатичну службу», стосуються припинення лише дипломатичної служби). Важливим напрямком розвитку правового регулювання припинення дипломатичної служби України має стати вдосконалення як переліку підстав припинення дипломатичної служби, так і змісту окремих їх видів. Підкреслено, що закріплення законодавством України такої підстави припинення дипломатичної служби, як відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби повернутись у встановлені строки в Україну в разі відкликання з довготермінового відрядження, може сприяти запобіганню можливим зловживанням у цій сфері зі сторони окремих посадових осіб. Вказано на доцільність зміни редакції підстави припинення дипломатичної служби, що передбачена п. 1 ч. 2 ст. 28 Закону «Про дипломатичну службу», шляхом використання в ній загальної категорії – «припинення контракту про проходження дипломатичної служби». Запропоновано об'єднати п. 2 й п. 3 ч. 2 ст. 28 Закону «Про дипломатичну службу» в один пункт і викласти його в такій редакції: «відмова посадової особи дипломатичної служби від пропозиції про участь у ротації без поважних причин або її відмова від третьої поспіль пропозиції про участь у ротації за наявності поважних причин».*

**Ключові слова:** припинення дипломатичної служби, підстави, відставка.

**Постановка проблеми.** Розбудова професійної, політично неупередженої та стабільної дипломатичної служби України, чітке визначення правового статусу посадових осіб дипломатичної служби й вдосконалення їх правового захисту як учасників державно-службових відносин, недопущення зловживань і суб'єктивного впливу на службову кар'єру потребують звернення до припинення дипломатичної служби як предмету наукового аналізу. Безпосередньо це стосується підстав припинення дипломатичної служби, необхідності дослідження їх особливостей, видів і правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Доводиться констатувати, що питання припинення дипломатичної служби у вітчизняній адміністративно-правовій науці спеціально практично не досліджувались, у тому числі в контексті оновленого законодавства України про дипломатичну службу. До припинення дипломатичної служби науковці звертались переважно част-

ково, в контексті загальнішої проблематики, що пов'язувалась із державною службою, проблемами її проходження та припинення. Можна відзначити праці Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, М.І. Іншина, В.Я. Малиновського, Н.П. Матюхіної, Н.С. Панової, О.В. Тодоцака, Ю.Г. Фаєр та інших. Окремо слід відзначити дисертацію Ю.Г. Фаєр «Припинення державної служби як інститут адміністративного права» (2015 р.), що є одним із небагатьох досліджень, спеціально присвячених припиненню державної служби. Іншою особливістю є те, що наявні публікації, в яких вчені звертались до припинення дипломатичної служби, підготовлені переважно до прийняття нової редакції Закону України «Про дипломатичну службу» від 07 червня 2018 р., а відповідно не враховують основних тенденцій розвитку й сучасного стану реформування дипломатичної служби.

**Постановка завдання.** Мета наукової статті полягає у визначенні й аналізі підстав припинення дипломатичної служби України, їх видів, насам-

перед тих, що закріплені спеціальними нормами Закону України «Про дипломатичну службу».

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Припинення дипломатичної служби є завершенням службової кар'єри посадових осіб дипломатичної служби, що передбачає припинення державно-службових відносин. Припинення дипломатичної служби має наслідком втрату громадянином свого правового статусу як посадової особи дипломатичної служби. Щодо підстав припинення дипломатичної служби, то такими є конкретні життєві обставини (юридичні факти), з якими законодавство пов'язує необхідність припинення державно-службових відносин посадових осіб дипломатичної служби.

Привертає увагу, що в Законі «Про дипломатичну службу» паралельно використовуються поняття «припинення дипломатичної служби» й «звільнення з посади дипломатичної служби». Ці поняття слід розмежовувати, а відповідно не тотожні й підстави припинення дипломатичної служби й звільнення з посади дипломатичної служби. Свого часу вчені досліджували співвідношення понять «припинення державної служби» й «звільнення з посади державної служби» й дійшли висновку про їхню нетотожність: «припинення державної служби завжди передбачає звільнення з посади державної служби. Водночас звільнення з посади державної служби не означає припинення державної служби, оскільки державний службовець може бути прийнятий на іншу посаду державної служби в іншому державному органі (наприклад, у разі звільнення державного службовця у зв'язку з поновленням на посаді відповідно до рішення суду, що набрало законної сили, державного службовця, який раніше її займав)» [4, с. 37]. Відповідні висновки потребують розвитку щодо предмета нашого дослідження в контексті чинного законодавства України.

Насамперед слід відзначити як особливість те, що законодавством України передбачені окремі випадки перебування особи на дипломатичній службі без зайняття нею посади дипломатичної служби. Зокрема, звільнення особи з посади, що передбачає продовження перебування на дипломатичній службі (в окремих випадках – на певний строк), відбувається в разі:

а) прийняття рішення про звільнення особи з посади Державного секретаря Міністерства закордонних справ України (далі – МЗС) з одночасним зарахуванням його до штату МЗС відповідно до ст. 87–1 Закону «Про державну службу» [2];

б) прийняття рішення про зарахування посадової особи дипломатичної служби в розпорядження МЗС відповідно до ст. 21 Закону «Про дипломатичну службу» [1].

Водночас, будучи зарахованим до штату або в розпорядження МЗС, особа може бути звільнена з дипломатичної служби.

У зв'язку із цим доходимо висновку, що припинення дипломатичної служби не завжди пов'язане саме зі звільненням із посади дипломатичної служби. Виходить, що:

а) припинення дипломатичної служби в будь-якому разі незалежно від його підстави передбачає звільнення особи з посади дипломатичної служби за умови, що особа таку посаду займала. У цьому випадку звільнення з посади поєднується з припиненням державно-службових відносин;

б) припинення дипломатичної служби для осіб, які перебували на дипломатичній службі, не займаючи посади (як-от зараховані до штату або в розпорядження МЗС), є припиненням їхніх державно-службових відносин, яке формально на момент припинення цих відносин не передбачає звільнення з певної посади. З іншої сторони, необхідно підкреслити, що звільнення з посади дипломатичної служби також не завжди є припиненням дипломатичної служби (державно-службових відносин). Звільнення з посади може пов'язуватись як із припиненням дипломатичної служби, так і з іншими підставами, що передбачені законодавством України. У низці випадків звільнення особи з посади дипломатичної служби не припиняє її дипломатичної служби (в разі зарахування особи до штату або в розпорядження МЗС; прийняття рішення про відкликання посадової особи дипломатичної служби з довготермінового відрядження (крім осіб, призначених за контрактом про проходження дипломатичної служби) й інше).

Правове регулювання припинення дипломатичної служби, в тому числі визначення її підстав, здійснюється головним чином нормами публічного права. Підставам припинення дипломатичної служби присвячується ст. 28 Закону «Про дипломатичну службу». У ній закріплені такі положення:

1) дипломатична служба припиняється з підстав, передбачених Законом «Про державну службу»;

2) дипломатична служба припиняється також із таких підстав:

а) закінчення строку контракту про проходження дипломатичної служби або порушення його умов;

б) відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «Б», від третьої посліпль пропозиції про участь у ротації;

в) відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «В», від другої посліпль пропозиції про участь у ротації;

г) відмова посадової особи дипломатичної служби, яка зарахована в розпорядження МЗС, від третьої посліпль пропозиції про переведення в системі органів дипломатичної служби;

г) відставка дипломатичного службовця;

д) одноразове грубе порушення посадових обов'язків посадовою особою дипломатичної служби, що завдало шкоди іміджу України за кордоном або розвитку відносин із відповідною державою чи міжнародною організацією, встановлене за результатами дисциплінарного провадження, проведеного дисциплінарною комісією МЗС відповідно до законодавства про державну службу [1].

Своєю чергою окремі питання щодо припинення дипломатичної служби регулюються нормами трудового законодавства, зокрема Кодексу законів про працю України.

Аналіз чинного законодавства України дозволяє поділити підстави припинення дипломатичної служби на групи:

а) загальні – закріплені Законом «Про державну службу», є підставами припинення державної служби, в тому числі дипломатичної служби;

б) спеціальні – передбачені Законом «Про дипломатичну службу», стосується припинення лише дипломатичної служби.

**Загальними підставами** припинення дипломатичної служби можна вважати такі:

1) втрата права на державну службу або його обмеження;

2) закінчення строку призначення на посаду державної служби;

3) ініціатива державного службовця або угода сторін;

4) ініціатива суб'єкта призначення;

5) настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін;

6) незгода державного службовця на проходження державної служби у зв'язку зі зміною її істотних умов;

7) досягнення державним службовцем 65-річного віку, якщо інше не передбачено законом;

8) застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади»;

9) підстави, що передбачені контрактом про проходження державної служби (в разі укладення) [2, ст. 83].

З огляду на те, що загальні підстави припинення дипломатичної служби (підстави припинення державної служби) певною мірою все ж досліджувались в юридичній науці, особливу увагу приділимо саме **спеціальним підставам**:

*Закінчення строку контракту про проходження дипломатичної служби або порушення його умов* є підставою припинення дипломатичної служби не для всіх посадових осіб дипломатичної служби, а лише для тих, які уклали відповідний контракт. Згідно із ч. 4 ст. 14 Закону «Про дипломатичну службу», призначення на посаду дипломатичної служби за контрактом про проходження дипломатичної служби здійснюється в разі: а) заміщення за результатами конкурсу посади дипломатичної служби в закордонній дипломатичній установі України (далі – ЗДУ) на час довготермінового відрядження; б) заміщення посади дипломатичної служби працівником іншого державного органу.

Типова форма контракту про проходження дипломатичної служби затверджена наказом МЗС від 25 січня 2019 р. У ньому контракт безпосередньо визначається як строковий трудовий договір. Типова форма контракту передбачає права й обов'язки МЗС і посадової особи дипломатичної служби як сторін такого контракту. Встановлено, що контракт про проходження дипломатичної служби діє до завершення довготермінового відрядження, строки якого визначені в ст. 18 Закону «Про дипломатичну службу» (як правило, до 4-х років у державах із нормальними кліматичними умовами й стабільною безпековою ситуацією та до 3-х років – у державах із важкими кліматичними умовами або складною безпековою ситуацією). Типова форма передбачає випадки дострокового розірвання контракту про проходження дипломатичної служби, що може відбуватися з ініціативи іншої сторони в разі невиконання або неналежного виконання однією стороною своїх зобов'язань за цим контрактом, а також із підстав, визначених ст. 19 («Дострокове відкликання працівників дипломатичної служби з довготермінового відрядження») та ст. 28 («Підстави для припинення дипломатичної служби») Закону «Про дипломатичну службу». Водночас у типовій формі контракту закріплено, що відносини сторін, не врегульовані контрактом, розв'язуються в порядку, встановленому законодавством України [3].

Законодавче регулювання підстави припинення дипломатичної служби, що аналізується

(як і в цілому контракті про проходження дипломатичної служби), не досконале. Чинна редакція підстави припинення охоплює такі випадки:

а) закінчення строку, на який було укладено контракт;

б) порушення його умов.

У зв'язку із цим виникає питання щодо юридичних наслідків припинення дії контракту про проходження дипломатичної служби з інших підстав (наприклад, з підстави дострокового відкликання особи через службову необхідність або істотне погіршення стану здоров'я, що унеможливує подальше перебування в довготерміновому відрядженні тощо). Постає питання: «Чи в таких випадках дострокового розірвання контракту дипломатична служба також припиняється?»

Звернімося до теорії трудового права. Прийнято розрізняти такі категорії, як «припинення трудового договору» й «розірвання трудового договору». Припиненням трудового договору вважається закінчення дії трудових правовідносин працівника з роботодавцем у всіх випадках, передбачених законодавством про працю. Водночас розірвання трудового договору означає припинення трудових правовідносин одностороннім волевиявленням (чи роботодавця, чи працівника, чи осіб, які не є стороною трудового договору). Підкреслюється, що поняття «припинення трудового договору» за змістом ширше, ніж поняття «розірвання трудового договору» [6, с. 385].

На підставі вищенаведеного вважаємо, що доцільно змінити редакцію підстави припинення дипломатичної служби, що передбачена п. 1 ч. 2 ст. 28 Закону «Про дипломатичну службу», шляхом використання в ній загальної категорії – «припинення контракту про проходження дипломатичної служби». Ця категорія охоплюватиме випадки припинення контракту як у зв'язку із закінченням його строку, так і з інших підстав. До того ж вважаємо необхідним доповнити Закон «Про дипломатичну службу» ст. 14–1 «Контракт про проходження дипломатичної служби» й врегулювати в ній основні особливості контракту про проходження дипломатичної служби (в тому числі підстави його припинення), котрі вже надалі мають деталізуватись у підзаконних актах.

*Відмова без поважних причин:* а) посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «Б» від третьої посліп пропозиції про участь у ротації; б) посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорії «В», від другої посліп пропозиції про участь у ротації. Ця підстава припинення дипломатичної служби

полягає в недотриманні посадовими особами такої обов'язкової умови проходження дипломатичної служби, як участь у ротації. Встановлено, що за наявності поважних причин посадова особа дипломатичної служби, яка відповідно до Закону «Про дипломатичну службу» або Закону «Про державну службу» займає посаду категорії «Б», має право відмовитися від двох посліп пропозицій суб'єкта призначення про участь у ротації, а посадова особа дипломатичної служби, яка займає посаду категорію «В», – від однієї такої пропозиції. Поважними причинами для відмови від участі у ротації є: 1) відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами; 2) відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; 3) хвороба члена сім'ї працівника дипломатичної служби, який потребує стороннього догляду [1, с. 17].

Як видається, чинна редакція підстави припинення дипломатичної служби, що розглядається, має певні недоліки. По-перше, дискусійною є доцільність встановлення різної кількості пропозицій щодо участі в ротації, від яких має право відмовитись посадова особа за наявності поважних причин залежно від категорії посади («Б» – дві пропозиції, «В» – одна пропозиція). Відповідно це стосується і диференційованого регулювання кількості відмов за поважних причин від пропозицій щодо участі в ротації залежно від категорії посад, які стають підставами припинення дипломатичної служби («Б» – третя пропозиція, «В» – друга пропозиція). Безумовно, доцільність встановлення такої підстави припинення дипломатичної служби як відмова від ротації сумнівів не викликає. Подібні підходи передбачаються і законодавством зарубіжних країн [7, с. 58]. Необґрунтованим виглядає диференційоване законодавче регулювання відповідних питань з огляду на категорію посади, яку займає посадова особа дипломатичної служби.

Вважаємо, що законодавство має передбачати уніфікований підхід, встановлювати для всіх посадових осіб дипломатичної служби, які підлягають ротації:

а) однакову кількість пропозицій щодо участі в ротації, від яких за наявності поважних причин можна відмовитись;

б) однакову кількість відмов від участі в ротації за наявності поважних причин, які передбачають припинення дипломатичної служби.

Пропонуємо закріпити:

а) у ст. 17 Закону «Про дипломатичну службу» – право посадових осіб, які займають відповідні посади категорії «Б» і «В», на відмову

за наявності поважних причин від двох поспіль пропозицій щодо участі в ротації;

б) у ст. 28 цього Закону – відмову посадової особи дипломатичної служби, яка займає посаду категорій «Б» або «В», за наявності поважних причин від третьої поспіль пропозиції щодо участі в ротації як підставу припинення дипломатичної служби.

Істотним недоліком, на який необхідно звернути увагу, є неузгодженість положень Закону, які передбачають право на відмову від ротації (ст. 17), з тими, що регулюють припинення дипломатичної служби з підстави такої відмови (ст. 28). Ці положення тісно пов'язані, п. 2 та п. 3 ч. 2 ст. 28 безпосередньо відсилають до ч. 2 ст. 17. Відповідна неузгодженість відбувається в частині регулювання виду відмови. Узагальнено можна виділити такі види відмови від участі в ротації:

- 1) за наявності поважних причин;
- 2) без поважних причин.

Справа в тому, що ст. 17 допускає відмову від участі в ротації лише за наявності поважних причин і взагалі не передбачає можливості такої відмови без поважних причин. Натомість ст. 28 у контексті регулювання підстав припинення служби передбачає відмови саме без поважних причин і більше того – говорить про кількість таких відмов. Вважаємо правильною позицію, що посадова особа дипломатичної служби взагалі не має права відмовлятися від пропозицій про участь у ротації без поважних причин, а факт такої відмови, на нашу думку, повинен розглядатись як підстава припинення дипломатичної служби. У зв'язку з вищезазначеним пропонуємо п. 2 і п. 3 ч. 2 ст. 28 Закону «Про дипломатичну службу» об'єднати в один пункт і викласти його в такій редакції: *«відмова посадової особи дипломатичної служби від пропозиції про участь у ротації без поважних причин або її відмова від третьої поспіль пропозиції про участь у ротації за наявності поважних причин»*.

Вивчення зарубіжного досвіду показало, що законодавство окремих держав поряд із відмовою від ротації передбачає також таку підставу припинення дипломатичної служби, як відмова дипломатичного службовця від виконання рішення про його відкликання та повернення з іноземної держави. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 58 Закону Литовської Республіки «Про дипломатичну службу» договір про дипломатичну службу може бути розірваний у разі недотримання умов ротації, тобто відмови виконати

наказ міністра закордонних справ про призначення на роботу в дипломатичне представництво або консульську установу Литви або про повернення на роботу в Міністерство закордонних справ [7]. Як видається, закріплення законодавством України такої підстави припинення дипломатичної служби, як *відмова без поважних причин посадової особи дипломатичної служби повернутись у встановлені строки в Україну в разі відкликання з довготермінового відрядження* сприяло б запобіганню можливим зловживанням у цій сфері зі сторони окремих посадових осіб. Своєю чергою, реалізація такої пропозиції вимагає врахування, належного опрацювання та врегулювання питання, що пов'язане з неможливістю повернення особи в Україну через поважні причини.

Наступною спеціальною підставою припинення дипломатичної служби є *відмова посадової особи дипломатичної служби, яка зарахована в розпорядження МЗС, від третьої поспіль пропозиції про переведення в системі органів дипломатичної служби*. Закон передбачає можливість зарахування посадових осіб дипломатичної служби в розпорядження МЗС: а) перед направленням у довготермінове відрядження – на строк до двох місяців для відповідної професійної підготовки до відрядження; б) після завершення довготермінового відрядження – на строк до шести місяців, включаючи період перебування в щорічній відпустці, якщо в рамках ротації посадовій особі дипломатичної служби (крім осіб, призначених за контрактом про проходження дипломатичної служби) не визначено посади в МЗС або Представництві МЗС на території України для подальшого проходження дипломатичної служби. Підстава припинення дипломатичної служби, що аналізується, пов'язана із зарахуванням у розпорядження МЗС саме після завершення довготермінового відрядження. Посадова особа, яка зарахована в розпорядження МЗС після завершення відрядження, продовжує перебування на дипломатичній службі й направляється до структурного підрозділу МЗС або до Представництва МЗС на території України, в якому вона працювала до направлення, в довготермінове відрядження та виконує доручення їх керівників. У разі службової необхідності з урахуванням професійної компетентності такої посадової особи Державний секретар МЗС може прийняти рішення про проходження дипломатичної служби такою посадовою особою в іншому структурному під-

розділі МЗС або в іншому Представництві МЗС на території України. Відповідним посадовим особам службою управління персоналом пропонуються посади дипломатичної служби в системі органів дипломатичної служби. Посадова особа дипломатичної служби, зарахована в розпорядження МЗС, має право відмовитися від двох поспіль пропозицій про переведення в системі органів дипломатичної служби. Відмова посадової особи від третьої поспіль такої пропозиції передбачає припинення дипломатичної служби згідно з п. 4 ч. 2 ст. 28 Закону.

*Відставка дипломатичного службовця.* Відставці присвячена окрема стаття Закону «Про дипломатичну службу» – ст. 29. Це підстава припинення дипломатичної служби не для всіх посадових осіб дипломатичної служби. Відставкою є припинення дипломатичної служби дипломатичним службовцем, який відповідає в сукупності двом умовам: а) займає дипломатичну посаду категорії «А» (Державний секретар МЗС, Надзвичайний і Повноважний Посол України, Надзвичайний і Повноважний Посол України з резиденцією в Києві, Постійний представник України при міжнародній організації, Представник України при міжнародній організації, Глава Місії України при міжнародній організації); б) має дипломатичний ранг Надзвичайного й Повноважного Посла.

Підставами для відставки є:

1) принципова незгода з рішенням відповідного державного органу або посадової особи;

2) примушування дипломатичного службовця до виконання рішення державного органу або посадової особи, яке суперечить законодавству України або може завдати значної шкоди державі, підприємствам, установам, організаціям, окремим громадянам;

3) стан здоров'я, що перешкоджає виконанню посадових повноважень (за наявності медичного висновку).

Своєю чергою подання письмової заяви про відставку не завжди має наслідком припинення дипломатичної служби. Слід погодитись із С.В. Ківаловим і Л.Р. Білою-Тіуною, що «право державного службовця на відставку» є «усіченим», тобто державний службовець має, власне кажучи, право на подання письмової заяви на відставку. Однак така заява ще не гарантує державному службовцю розірвання державно-службових відносин саме на підставі відставки [5, с. 261]. Відповідно до ч. 2 ст. 29 Закону «Про дипломатичну службу» приймає відставку дипломатичного службовця, який займає дипло-

матичну посаду категорії «А» й має дипломатичний ранг Надзвичайного й Повноважного Посла, або надає мотивовану відмову у відставці відповідний державний орган або посадова особа, які призначали такого дипломатичного службовця на дипломатичну посаду. У разі відмови у відставці дипломатичний службовець продовжує виконувати посадові обов'язки й має право на звільнення з підстав, передбачених Законом «Про державну службу».

*Одноразове грубе порушення посадових обов'язків посадовою особою дипломатичної служби, що завдало шкоди іміджу України за кордоном або розвитку відносин із відповідною державою чи міжнародною організацією, встановлене за результатами дисциплінарного провадження, проведеного дисциплінарною комісією МЗС відповідно до законодавства про державну службу.* Фактично йдеться про припинення дипломатичної служби за ініціативою суб'єкта призначення з підстави вчинення посадовою особою дипломатичної служби дисциплінарного проступку. Відповідно до ч. 1 ст. 65 Закону «Про державну службу», підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення [2]. Одноразове грубе порушення посадових обов'язків, що завдало шкоди іміджу України за кордоном або розвитку відносин із відповідною державою чи міжнародною організацією, слід розглядати як дисциплінарний проступок посадових осіб дипломатичної служби, що встановлений спеціальною нормою Закону «Про дипломатичну службу», вчинення якого передбачає виняткове дисциплінарне стягнення – звільнення.

**Висновки.** Підстави припинення дипломатичної служби є конкретними життєвими обставинами (юридичними фактами), з якими законодавство України пов'язує необхідність припинення державно-службових відносин, завершення службової кар'єри посадових осіб дипломатичної служби. Поняття «припинення дипломатичної служби» й «звільнення з посади дипломатичної служби» не тотожні, а відпо-

відно слід розмежовувати підстави припинення дипломатичної служби й звільнення з посад дипломатичної служби. З-поміж підстав припинення дипломатичної служби України можна виділити загальні (закріплені Законом «Про державну службу») підстави припинення державної (в тому числі дипломатичної) служби) й спеці-

альні (передбачені Законом «Про дипломатичну службу»), стосуються припинення лише дипломатичної служби). Важливим напрямком розвитку правового регулювання припинення дипломатичної служби має стати вдосконалення як переліку підстав припинення дипломатичної служби, так і змісту окремих їх видів.

#### Список літератури:

1. Про дипломатичну службу : Закон України від 07 червня 2018 р. № 2449-VIII / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2018. № 50. Ст. 1747.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII., зі змін. та доп. / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 149.
3. Про затвердження Типової форми контракту про проходження дипломатичної служби : Наказ Міністерства закордонних справ України від 25 січня 2019 р. № 24 / Міністерство закордонних справ України. *Офіційний вісник України*. 2019. № 20. Ст. 703.
4. Біла-Тіунова Л.Р., Панова Н.С., Тодошак О.В., Фаєр Ю.Г. Припинення державної служби як інститут адміністративного права : монографія. Одеса : Фенікс, 2015. 236 с.
5. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса : Фенікс, 2009. 688 с.
6. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України : підручник. 4-те вид., перероб. і доп. Харків : ФІНН, 2011. 800 с.
7. Law On Diplomatic Service, The Republic of Lithuania, 29.12.1998. URL: <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=fhhu5mqh0&documentId=TAIS.85558&category=TAD> (дата звернення: 22.06.2020)

#### Fedchyshyn S.A. GROUNDS FOR TERMINATION OF THE DIPLOMATIC SERVICE OF UKRAINE

*The article is devoted to the grounds for termination of the diplomatic service of Ukraine, analysis of its content and types, the current state of legal regulation. It is noted that the grounds for termination of diplomatic service are specific life circumstances (legal facts), with which the legislation of Ukraine connects the need to terminate service relations, end the career of officials of the diplomatic service. It is concluded that the category of “termination of diplomatic service” and “dismissal of diplomatic service” are not identical, and accordingly the grounds for termination of diplomatic service and dismissal of diplomatic service should be distinguished. Among the grounds for termination of the diplomatic service of Ukraine there are general grounds (established by the Law of Ukraine “On State Service”, grounds for termination of state, including diplomatic, service) and special grounds (established by the Law of Ukraine “On Diplomatic Service”, applies only to termination of diplomatic service). An important direction in the development of legal regulation of the termination of the diplomatic service of Ukraine should be the improvement of both the list of grounds for termination of the diplomatic service and the content of its types. It is emphasized that enshrining in the legislation of Ukraine such a ground for termination of diplomatic service as a refusal of the diplomatic service official without good reason to return to Ukraine in time in case of his/her withdrawal from a long-term business trip can help prevent possible abuse in this area by some officials. The author offered to change the grounds for termination of diplomatic service, enshrined in paragraph 1 of Part 1 of Article 28 of the Law of Ukraine “On Diplomatic Service”, by using a general category – “termination of the contract for diplomatic service”. The author proposed paragraph 2 of Part 1 of Art. 28 of the Law of Ukraine “On Diplomatic Service” to amend as follows: “refusal of an official of the diplomatic service of the offer to participate in the rotation without good reason or his/her refusal of the third consecutive offer to participate in the rotation if there are good reasons”.*

**Key words:** termination of diplomatic service, grounds, resignation.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.2:122

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/31>

**Беньківський В.О.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

### ЮРИДИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ НАСЛІДКУ У ПРИЧИННОМУ ЗВ'ЯЗКУ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*Статтю присвячено аналізу проблеми впливу наслідку на правову оцінку причинного зв'язку як умови кримінальної відповідальності. Основним принципом (або тезою) у межах статті є те, що діяння породжує наслідок; наслідок визначає оберненим чином особливості правової оцінки діяння як кримінально-правового, небезпечного чинника, причини в її юридичному виразі.*

*У статті обґрунтовується питання ефективності наслідку в тому сенсі, що він у межах причинного зв'язку допомагає з'ясувати зміст та юридичні особливості діяння (причини в юридичному сенсі).*

*Таким чином, проявляється обернений вплив наслідку на причину.*

*У статті обґрунтовується необхідність аналізу процесу суспільно небезпечного спричинення за формулою «від наслідку до причини». Застосування вказаної формули дозволяє в кінцевому результаті обґрунтувати правовий наслідок у вигляді кримінальної відповідальності особи за вчинення кримінального правопорушення або злочину.*

*У статті розглядається також загальний вплив наслідку кримінального правопорушення на здійснення правової оцінки поведінки особи, що його вчинила. Відповідно, суспільно небезпечний наслідок розглядається як певний «орієнтир» для правоохоронних органів щодо визначення міри та ступеня кримінальної відповідальності особи.*

*Використання суспільно небезпечного наслідку (або уявлення про нього) для правової оцінки скоєного відповідає логіко-імплікаційним засадам наукового дослідження і, зокрема, дослідження в межах кримінального права.*

*У статті розглядається також суспільно небезпечний наслідок як такий, що існує поза складом злочину, кримінального правопорушення. Відповідно, суспільно небезпечний наслідок розглядається не як результат дії або злочинної бездіяльності, але як те, що зумовлено самим злочином, кримінальним правопорушенням. Дане твердження ілюструється у статті шляхом посилання на положення статті 67 КК України.*

*У статті проведений аналіз оберненого впливу суспільно небезпечного наслідку в межах таких інститутів, як інститут «кримінального правопорушення», інститут «співучасті».*

*Особливу увагу в статті приділено характеристиці суспільно небезпечного наслідку в деліктах створення небезпеки.*

**Ключові слова:** кримінальне право, наслідок, кримінальна відповідальність, причинний зв'язок, співучасть, делікт створення небезпеки.

**Постановка проблеми.** Не викликає сумнівів актуальність питання значення суспільно небезпечного наслідку для вирішення кримінально-правових питань.

У цьому відношенні існує, на погляд автора, дві основні проблеми:

1) проблема впливу і значення суспільно небезпечного наслідку в межах причинного зв'язку як умови кримінальної відповідальності особи;

2) проблема впливу і значення суспільно небезпечного наслідку на загальну правову оцінку особи, що вчинила (або не вчинила) кримінальне правопорушення, злочин.

Окремий аспект, який має особливо важливе значення, – спосіб (логічний алгоритм) дослідження поведінки особи, котрий, як правило, застосовується з боку правозастосовчих органів для з'ясування винуватості або невинуватості.



тості особи у вчиненні злочину, кримінального правопорушення, тобто для здійснення щодо них оцінки, яка має як суспільний, так і правовий характер.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед наукових досліджень, присвячених проблематиці значення суспільно небезпечного наслідку в кримінальному праві, необхідно звернути увагу на автореферат дисертації доктора юридичних наук П.С. Берзіна «Злочинні наслідки в механізмі кримінально-правового регулювання» (2010 р.), статтю науковця А.Н. Камінського «Соотношение понятий «преступные последствия» и «преступный результат», присвячену аналізу відповідних понять (2011 р.), монографію доктора юридичних наук Л.П. Брич «Теорія розмежування складів злочинів» (2013 р.) та ін.

Необхідно зазначити, що в межах парадигми кримінального права України останнього десятиліття проблематика суспільно небезпечних (злочинних) наслідків не мала суттєвого вивчення, оскільки, з погляду автора, існує думка, що вона є досить дослідженою, з'ясованою.

В основі даної тенденції лежить вплив наукових підходів та розробок, здійснених у радянський та пострадянський період такими науковцями, як А.С. Міхлін, Я.М. Брайнін, Н.Ф. Кузнецова та ін.

**Постановка завдання.** Мета статті – на основі аналізу суспільно небезпечного (злочинного) наслідку встановити його юридичне значення в аспекті оберненого впливу в межах причинного зв'язку, а також в аспекті його впливу на правову оцінку діяння, скоєного особою.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз концепту «суспільно небезпечні (злочинні) наслідки» в кримінально-правовій літературі є досить традиційним.

Зокрема, спеціалісти з питань, пов'язаних із розумінням та застосуванням поняття «суспільно небезпечний наслідок», здійснюють зазвичай такі узагальнення:

- 1) наслідком злочину або кримінального правопорушення може бути тільки шкода, заподіяна об'єкту злочину (кримінального правопорушення);
- 2) наслідок злочину – завжди зміни саме в об'єкті посягання;
- 3) дані зміни мають негативний характер;
- 4) наслідком злочину (кримінального правопорушення) можна вважати лише суттєву, значущу зміну суспільних відносин, які охороняються законом [1, с. 53].

При цьому існують розбіжності в розумінні змісту суспільно небезпечних (злочинних)

наслідків, тобто в розумінні того, чим вони є за своєю сутністю.

У цьому контексті розглядаються такі варіанти розуміння наслідків:

- 1) суспільно небезпечні наслідки – фактична або реальна шкода, яка заподіюється (спричинюється) злочином об'єкту;
- 2) суспільно небезпечні наслідки – поєднання реальної або фактичної шкоди об'єкту з можливою реальною загрозою об'єкту (тобто без визначених, «зафіксованих», таких, що настали змін в об'єкті посягання).

У межах даного дослідження видається необхідним підкреслити таке:

- 1) висновок про суспільно небезпечні (злочинні) наслідки як про негативні й суттєві зміни в суспільних відносинах, що охороняються законом, приймається автором, але необхідно визначення або певна «локалізація» дослідження наслідку, конкретно в межах причинного зв'язку;
- 2) у межах реалізації цілей статті автор погоджується з підходом, відповідно до якого необхідно розглядати наслідки і як реальну і фактичну шкоду, і як реальну загрозу об'єкту посягання.

Необхідно, з погляду автора, звернути окрему увагу на питання «локалізації» наслідку, спричиненого злочином, кримінальним правопорушенням (згідно з новою редакцією статей КК України).

«Локалізація» наслідку в різних «сегментах» кримінального права своїм результатом має:

- 1) можливість вирішення окремих і важливих кримінально-правових питань: питання кримінальної відповідальності або, точніше, ступені кримінальної відповідальності особи, питання структури діяння, зокрема;
- 2) можливість дослідження значення і впливу наслідку в тих чи інших кримінально-правових «сегментах»; зокрема, вплив наслідку на правову оцінку та оцінку змісту діяння, що породжує даний наслідок.

Тобто «локалізація» наслідку має, на думку автора, важливе юридичне значення.

При цьому суспільно небезпечний (злочинний) наслідок розглядається традиційно в таких «сегментах» або «локусах»:

- 1) у межах складу злочину, кримінального правопорушення;
- 2) поза межами складу злочину, кримінального правопорушення.

Зокрема, наприклад, такі науковці, як А.А. Музика та С.Р. Багіров, розглядають тяжкі наслідки, передбачені п. 5 ч. 1 ст. 67 КК України

поза традиційним кримінально-правовим «локусом» (складом злочину, кримінального правопорушення), як наслідок на діяння в структурі складу або злочину взагалі [2, с. 93].

Завершуючи розгляд проблематики «локалізації» наслідку як окремої і додаткової до цілей представленого дослідження, можна узагальнено відзначити такі юридично значущі «локуси»:

1) суспільно небезпечний наслідок у межах («локусі») злочину, кримінального правопорушення;

2) суспільно небезпечні наслідки в межах («локусі») складу злочину, кримінального правопорушення;

3) суспільно небезпечні наслідки в межах причинного (причинно-наслідкового, каузального) зв'язку між діянням та даними наслідками, що розглядається як умова щодо кримінальної відповідальності особи, яка вчинила заборонене кримінальним законом діяння (кримінальне правопорушення відповідно до нової редакції КК України).

Розгляд суспільно небезпечного (злочинного) наслідку в «локусі» «причинний (причинно-наслідковий, каузальний) зв'язок» передбачає з'ясування складників зв'язку.

З точки зору автора дослідження необхідно розглянути, в контексті їх юридичного значення, такі складники зазначеного зв'язку:

1) діяння (дія або злочинна бездіяльність);

2) наслідок (суспільно небезпечний або злочинний);

3) зв'язок (відношення): «причина (діяння) – наслідок»;

4) зв'язок (відношення): «наслідок (суспільно небезпечний або злочинний) – причина (діяння)».

На думку автора, критерій «юридичне значення», його застосування до аналізу причинного (причинно-наслідкового, каузального) зв'язку призводить до збільшення кількості юридично значущих складників, які традиційно, в межах сучасних підходів обмежуються лише діянням, суспільно небезпечними (злочинними) наслідками даного діяння та в межах деяких підходів «прямим» зв'язком «діяння-наслідок».

У запропонованому вище переліку і в межах визначених цілей дослідження (поставленого завдання) доцільно виділяти обернений зв'язок (відношення) «наслідок (суспільно небезпечний або злочинний) – причина (діяння)».

Даний складник юридичного аналізу каузального зв'язку дозволяє розглянути обернений вплив наслідку на діяння (причину в юридичному, кримінально-правовому розумінні). У сучасній

кримінально-правовій доктрині України обернений вплив наслідку на діяння практично не розглядається комплексно й системно.

Разом із тим без такого дослідження, на думку автора, неможливо визначити правовий наслідок, пов'язаний з оцінкою діяння як кримінально-протиправного, такого, що є умовою кримінальної відповідальності особи.

Якщо діяння (причина) породжує суспільно небезпечний (злочинний) наслідок, то наслідок також здійснює своєрідний і обернений вплив на діяння (причину). Такий вплив полягає в тому, що:

1) суспільно небезпечний наслідок визначає змістовну характеристику діяння;

2) суспільно небезпечний наслідок визначає правову оцінку або правовий наслідок, пов'язаний з діянням (дією або злочинною бездіяльністю) щодо особи, яка його вчиняє.

Тобто значення суспільно небезпечних наслідків у кримінальному праві [3, с. 150–152] не обмежується лише тим, що суспільно небезпечні наслідки дозволяють криміналізувати діяння, визначити міру кримінальної відповідальності та ін.

Суспільно небезпечний наслідок визначає також (на додаток до перелічених складників, які утворюють значення суспільно небезпечного наслідку в кримінальному праві), що є важливим, характеристики діяння і пов'язані з ним складники складу злочину, кримінального правопорушення.

Зокрема, якщо йдеться про такий нормативно визначений різновид суспільно небезпечного наслідку, як «тяжкі наслідки», то вони в багатьох випадках вказують на пов'язаний з діянням, небезпечний спосіб вчинення даного діяння.

Тобто йдеться про те, що в межах причинного зв'язку саме наявність тяжких наслідків формує більш розвинуту структуру причинного зв'язку, який включає в себе:

1) діяння;

2) небезпечний спосіб діяння;

3) наслідок.

Безпосередньо (у фактичному відношенні) в межах «локусу» «причинний зв'язок» наслідок впливає або дозволяє визначити інтенсивність породжуючої дії, технічні або технологічні характеристики, пов'язані з даною дією, особливо коли йдеться про скоєння злочину, кримінального правопорушення у сфері безпеки руху, військовій та ін.

На думку автора, обернений вплив наслідку щодо діяння в межах «локусу» «причинний зв'язок» можна прослідкувати, коли йдеться не про одноактне скоєння але про процес вчинення злочину з матеріальним складом, що передбачає

поступове формування у т. ч. складників причинного зв'язку.

Так, наприклад, злочин (кримінальне правопорушення), що передбачений ст. 212 КК України, як правило, являє собою процес ухилення особи від сплати податків, зборів інших обов'язкових платежів [4, с. 97]. При цьому наслідок у вигляді певних розмірів завданої шкоди формується поступово, зокрема збільшуючись.

Відповідно, ухилення (дія або бездіяльність, характерні для зазначеного злочину, кримінального правопорушення) змінюється за співвідношенням дії і бездіяльності. Що стосується способу ухилення, то він має не кримінально-правового або криміналістичного значення.

Якщо розглядати такий особливо (з точки зору автора) небезпечний за своїми соціальними наслідками злочин або кримінальне правопорушення, як «доведення до самогубства», то доведення до замаху на самогубство як один із наслідків даного злочину, кримінального правопорушення може зумовити до «рекомбінування» форм доведення до самогубства, передбачених у статті 120 КК України. Таке «рекомбінування» форм доведення до самогубства може призвести до більш тяжкого наслідку, тобто самогубства.

Фактичний вплив наслідку на характер, інтенсивність діяння можна прослідкувати не тільки в межах злочинів, кримінальних правопорушень з матеріальним складом, але й у формальних і «змішаних» складах, зокрема, якщо здійснюється діяння, передбачене ст. 152 КК України, діяння, пов'язані з негативним впливом на навколишнє середовище тощо.

Попередньо, з огляду на наведений вище аналіз, можна зробити такі висновки:

1) суспільно небезпечний (злочинний) наслідок у своїх видових різновидах (зокрема, «тяжкі наслідки») пов'язаний або визначає небезпечний за характером спосіб вчинення діяння;

2) суспільно небезпечний (злочинний) наслідок у «локусі» «причинний зв'язок» визначає або може визначати:

а) інтенсивність, технічні або технологічні характеристики кримінально-протиправної дії (дій), що характеризує причинний зв'язок;

б) у межах злочинів, кримінальних правопорушень і, відповідно, причинного зв'язку, які мають характер процесу, суспільно небезпечний наслідок, формуючись, впливає на діяння (причину в юридичному сенсі слова).

Юридичне значення суспільно небезпечного (злочинного) наслідку в межах причинного (при-

чинно-наслідкового, каузального) зв'язку може розглядатися також іншим чином або в інших кримінально-правових аспектах.

Зокрема, на думку автора дослідження, для вирішення важливих кримінально-правових питань, пов'язаних з точною правовою оцінкою поведінки суб'єкта, який вчинює кримінальне правопорушення, особливостями кримінальної відповідальності такого суб'єкта виникає необхідність дослідження оберненого впливу наслідку не тільки в причинному зв'язку, в структурі складу злочину, кримінального правопорушення.

Необхідно розглядати обернений вплив суспільно небезпечного (злочинного) наслідку на причину також у таких аспектах:

1) у такому науковому аспекті, коли суспільно небезпечний наслідок розглядається поза складом злочину, кримінального правопорушення;

2) в межах інститутів, які характеризуються «своїми» специфічними причинними зв'язками (виникає можливість дослідження специфічного оберненого впливу наслідку, злочинного результату на специфічні причини).

Необхідно попередньо зауважити, що в зазначених аспектах суспільно небезпечний (злочинний) наслідок також досліджується чи має досліджуватися в межах причинного зв'язку; однак даний зв'язок (зв'язки) іншого теоретичного рівня, ніж «класичний» причинний зв'язок у межах об'єктивної сторони складу злочину, кримінального правопорушення.

Вище зазначалося, що такі відомі науковці в галузі дослідження причинності й причинного зв'язку в кримінальному праві, як А.А. Музика та С.Р. Багіров, розглядали можливість аналізу даного зв'язку поза межами складу злочину, кримінального правопорушення.

Для обґрунтування даного наукового підходу для прикладу наводилася ситуація, коли причинний зв'язок неможливо було розглядати у структурі «склад злочину», оскільки наслідок обґрунтовано «розміщувався» поза складом; йдеться про так звані «тяжкі наслідки», передбачені у ч. 1 п. 5 ст. 67 КК України «Обставини, які обтяжують покарання».

Необхідно зазначити, що фахівці з проблемних питань призначення кримінального покарання зазначають, що якщо під час вчинення злочину, кримінального правопорушення суб'єкт не усвідомлював наявності обставини, передбаченої, зокрема, п. 5 ст. 67 КК України, то її врахування як такої, що обтяжує покарання, виключається [5, с. 190]. Тобто йдеться про те, що наслідок

(«тяжкі наслідки»), передбачений п. 5 ч. 1 ст. 67 КК України, як і причинний зв'язок, повинні усвідомлюватися суб'єктом, який скоює злочин чи кримінальне правопорушення.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що під час розгляду наслідку за межами складу злочину або кримінального правопорушення (відповідно до нової редакції КК України) виникає причинний (причинно-наслідковий, каузальний) зв'язок іншого виду, відмінного від класичного «дія (злочинна бездіяльність) – суспільно небезпечні наслідки (шкода)», що знаходиться в об'єктивній стороні складу.

Розглядуваний причинний зв'язок має вид «злочин – тяжкі наслідки».

Таким чином, суспільно небезпечні (злочинні) наслідки у виді тяжких наслідків здійснюються (або повинні здійснювати) обернений вплив на злочин в цілому, включаючи його об'єктивні та суб'єктивні характеристики.

Даний висновок стає очевидним, якщо врахувати вищенаведену вимогу щодо необхідності усвідомлення суб'єктивних обставин, передбачених ч. 1 ст. 67, та, зокрема, ч. 1 п. 5 ст. 67 КК України.

Якщо в причинному зв'язку «злочин – тяжкі наслідки» розглядається «суб'єктивний» елемент усвідомлення суб'єктом наслідку, то у свою чергу суспільно небезпечний наслідок (як виявлений, визначений мислено, подумки, а потім і такий, що фактично настав) визначає особливості змісту вини суб'єкта, який скоює злочин або кримінальне правопорушення. Таким чином, відбувається обернений вплив наслідку у вигляді тяжких наслідків на злочин, кримінальне правопорушення загалом через вплив на його складову частину, винність.

Описаний обернений вплив суспільно небезпечних наслідків у вигляді тяжких наслідків може розглядатися (у сукупності з специфікою «винного» відношення особи) як певний «маркер» і підстава (або чинник) формування злісної спрямованості поведінки суб'єкта.

Науковий підхід А.А. Музики та С.Р. Багірова можна дещо модифікувати, якщо розглянути поєднання правових ситуацій, передбачених п. 2 та п. 1 ч. 1 ст. 67 КК України та п. 5 ч. 1 ст. 67 КК України: ситуація, коли особа, здійснюючи злочин (кримінальне правопорушення) групою осіб або маючи не зняту чи непогашену у встановленому порядку судимість, заподіює своїми діями (або бездіяльністю) тяжкі наслідки.

Обернений вплив наслідку у вигляді тяжких наслідків необхідно розглядати в умовах першої

ситуації в межах інституту «співучасть» (коли йдеться про групове вчинення), а отже, в межах специфічного причинного зв'язку між діями суб'єктів, що входять у групу, та результатом; у даному випадку – тяжкими наслідками.

В умовно другій ситуації йдеться про причинний зв'язок, яким обґрунтовується рецидив.

Суспільно небезпечний наслідок у вигляді «тяжких наслідків» характеризує (може характеризувати), таким чином, важливу частину унормувань, передбачених статтею 67 КК України.

Обернений вплив суспільно небезпечного наслідку (у вигляді тяжких наслідків) у межах окремих нормативних положень ст. 67 КК України можна розглядати водночас як додатково обґрунтовуючий об'єктивні та суб'єктивні характеристики злочинів, кримінальних правопорушень «підвищеної» суспільної небезпечності.

Аналіз впливу і значення суспільно небезпечних (злочинних) наслідків поза межами складу злочину, кримінального правопорушення, як правило, не досліджується в кримінальному праві України. Зазвичай розглядається значення наслідку в контексті уявлення про склад злочину, кримінального правопорушення.

Разом із тим окремі науковці (зокрема, Р.В. Вереша) розглядають суспільно небезпечні (злочинні) наслідки як такі, що мають важливе значення для:

- 1) виявлення злочину, кримінального правопорушення (фактичне значення);
- 2) визначення в законі складу злочину, кримінального правопорушення (юридичне значення) [6, с. 108].

Щодо першого положення Р.В. Вереша зазначає: тут злочинні наслідки є об'єктивним виявленням суспільної небезпечності будь-якого злочину, кримінального правопорушення.

З точки зору автора необхідно уточнити: у структурі складу злочину, кримінального правопорушення суспільно небезпечні (злочинні) наслідки є виявленням суспільної небезпеки діяння (дії або злочинної бездіяльності), а не злочину, кримінального правопорушення в цілому. При цьому зазначене виявлення є таким лише в поєднанні з іншими складниками складу кримінального правопорушення. Також виявлення суспільної небезпечності злочинним наслідком у структурі складу кримінального правопорушення є опосередкованим.

Оскільки однією з головних функцій складу кримінального правопорушення є криміналізація діянь (дану функцію, на думку автора, можна

характеризувати як спеціально нормативну), то суспільно небезпечний наслідок у складі кримінального правопорушення виявляє суспільну небезпеку діяння через безпосереднє виявлення її кримінально-правового характеру.

Якщо суспільно небезпечний (злочинний) наслідок, як у випадку зі статтею 67 КК України, мислиться поза складом кримінального правопорушення, то тоді він, комплексно характеризуючи злочин або кримінальне правопорушення загалом, саме і виявляє суспільну небезпечність злочину, кримінального правопорушення.

Дане виявлення відбувається в тому числі через обернений вплив наслідку, який опосередковано враховується суб'єктом правозастосування.

Наведений теоретичний відступ, пов'язаний з тим, що дотепер у кримінально-правовій парадигмі України не з'ясовані відмінності ролі й значення діяння як злочину, кримінального правопорушення в цілому та діяння як характеристики об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення.

Необхідно окремо зазначити, що теоретичним наслідком невирішення зазначеної проблеми є питання характеру і рівня причинного зв'язку, який виявляється аналізом ч. ч. 1, 2 ст. 11 КК України «Поняття кримінального правопорушення». Аналіз ч. ч. 1, 2 ст. 11 КК України породжує питання щодо особливостей оберненого впливу наслідку «істотна шкода», передбаченого ч. 2 ст. 11, де відбувається нормативна характеристика так званого «малозначного діяння».

У цьому контексті можливі 2 варіанти:

1) наслідок (у даному випадку «істотна шкода») обернено впливає на кримінальне правопорушення в його загальному розумінні;

2) наслідок впливає на діяння як структурну складову частину складу злочину, кримінального правопорушення.

У даному випадку обернений вплив наслідку (якщо розглядати даний вплив на злочин, кримінальне правопорушення або згідно з новою редакцією відповідних статей на кримінальне правопорушення) має вже не фактичний, але юридичний характер (або значення).

Зазначення характеристики «істотна шкода» дозволяє відрізнити кримінальне правопорушення від некримінального, зокрема адміністративного; у цьому значення оберненого впливу наслідку, в його загальному розумінні як істотної шкоди на злочин, кримінальне правопорушення.

Можна також говорити про особливе значення наслідку в межах інституту «кримінальне правопорушення».

Обернений вплив наслідку (у даному випадку істотної шкоди, яка завдається об'єкту кримінально-правової охорони), на противагу аналізованому вище фактичному його впливу, має юридичний характер і впливає на формування правової оцінки скоєного особою.

Поєднання фактичного впливу і водночас юридичного значення наслідку можна, на думку автора, фіксувати в межах інституту «співучасть». Специфіка інституту «співучасть» знаходить, зокрема, свій вияв у специфіці причинного (причинно-наслідкового, каузального) зв'язку.

Науковцями висловлюється спільна позиція, відповідно до якої в межах співучасті повинен бути встановлений причинний зв'язок між діями пособника, виконавця та інших співучасників та злочинним результатом [7, с. 592]. Отже, саме поняття «злочинний результат» відображає специфіку наслідку в межах інституту «співучасть».

Відповідно до ч. 1 ст. 27 КК України «рольовими» співучасниками, сукупні дії яких зумовлюють злочинний результат, є такі суб'єкти кримінального правопорушення:

- 1) виконавець;
- 2) організатор;
- 3) підбурювач;
- 4) пособник.

Складність аналізу оберненого впливу злочинного результату на характер дій перелічених співучасників полягає в тому, що кожен співучасник характеризується своєрідним змістом поведінки в межах співучасті. Також (на це недостатньо звертається увага в сучасних кримінально-правових дослідженнях) «рольові» співучасники (суб'єкти співучасті) мають різне відношення до злочинного результату.

Умовно «найближчим» до злочинного результату є виконавець кримінального правопорушення.

Відповідно, обернений вплив злочинного результату на дії виконавця є інтенсивним, таким, що визначає характер поведінки виконавця як певна мислима ціль.

По відношенню до інших співучасників (і в межах зазначеного специфічно причинного зв'язку) злочинний результат діє опосередковано і як мислима ціль, і (або) у процесі його фактичного формування.

У юридичному сенсі злочинний результат визначає:

1) особливості правової (кримінально-правової) оцінки поведінки «рольових» співучасників узагалі (тобто чи вчинили вони кримінальне правопорушення, і яке саме кримінальне правопорушення було вчинене);

2) впливає на особливість призначення кримінального покарання для кожного співучасника.

Завершуючи розгляд поставленого в даному дослідженні завдання, необхідно звернути увагу на такий «розподілений» по Особливій частині КК України субінститут, як «делікт створення небезпеки».

У межах даного нормативного утворення (яке є в основному сукупністю унормованих діянь проти довкілля, або *environmental delicti*) розглядається специфічний причинний зв'язок.

Даний зв'язок має вид: «діяння – створення небезпеки». Тобто наслідок має в даному випадку специфічно ймовірнісну форму. Такий наслідок виникає, оскільки існує мета профілактики щодо діянь, передбачених Розділом VIII КК України «Кримінальні правопорушення проти довкілля». Зазначений імовірнісний наслідок характеризується лише юридичним значенням щодо правової оцінки скоєного і дає можливість (з метою профілактики) притягнути особу до кримінальної відповідальності, незважаючи на те, що результат ще не настав.

**Висновки.** З наведеного дослідження можна зробити ряд висновків:

1) необхідно розширити та уточнити значення суспільно небезпечного (злочинного) наслідку в аспекті:

а) фактичного впливу наслідку на чинники, з якими він пов'язаний, оскільки можливий обернений вплив наслідку на причини, діяння (дію або злочинну бездіяльність);

б) юридичного впливу наслідку, оскільки він впливає на формування правової оцінки скоєного;

2) суспільно небезпечний наслідок доцільно розглядати:

а) у межах причинного зв'язку різного рівня та характеру;

б) у більш широкому контексті, а не тільки в межах структури складу злочину, кримінального правопорушення;

3) на особливу увагу заслуговує аналіз оберненого впливу наслідку, коли він розглядається поза межами складу злочину, кримінального правопорушення, як, зокрема, наслідок злочину, кримінального правопорушення як такого;

4) необхідно звернути більше уваги, оскільки це дозволить точніше вирішити відповідні питання кримінального права, на специфічні прояви наслідку в специфічних зв'язках, що характеризують окремі інститути кримінального права.

Перспективними є додаткові дослідження значення суспільно небезпечного наслідку в межах інституту «співучасть» та під час аналізу деліктів створення небезпеки.

#### Список літератури:

1. Пудовочкин Ю.Е. Учение о составе преступления : учебное пособие. Москва : Юрлитинформ, 2009. 248 с.
2. Музыка А.А., Багиров С.Р. Причинная связь: уголовно-правовой очерк. Хмельницкий : Изд-во Хмельницкого университета управления и права, 2009. 112 с.
3. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / В.Я. Тацій та ін. 6-те вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2020. 584 с.
4. Кримінальний кодекс України: чинне законодав. із змінами та допов. на 17 липня 2020 року (офіційний текст). Київ : Алерта, 2020. 224 с.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та допов. Київ : ВД «Дакор», 2019. 1384 с.
6. Вереша Р.В. Кримінальне право України. Загальна частина. Вид. 5-те, перероб. та допов. Київ : Алерта, 2018. 360 с.
7. Полный курс уголовного права : в 5 т. / под ред. докт. юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ А.И. Коробеева. Санкт-Петербург : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. Т. 1: Преступление и наказание. 1133 с.

#### **Benkivskyi V.O. THE JURIDICAL SIGNIFICANCE CONSEQUENCE IN CAUSATION: ASPECT OF THE CRIMINAL LAW**

*The article is devoted to the analysis of the problem of the impact of the consequence on the legal assessment of the causal link as a condition of criminal liability. The main principle (or thesis) within the article is that the action generates a consequence; consequence determines inversely the features of the legal assessment of the act as a criminal law, a dangerous factor, the cause in its legal expression.*

*The article substantiates the issue of the effectiveness of the consequence in the sense that it helps to clarify the content and legal features of the act (causes in the legal sense) within the causal relationship.*

*Thus the inverse effect of the consequence on the cause is manifested.*

*The article substantiates the need to analyze the process of socially dangerous infliction by the formula “from consequence to cause”.*

*The application of this formula allows you to ultimately justify the legal consequence in the form of criminal liability of a person for committing a criminal offense or crime.*

*The article also considers the general impact of the consequences of a criminal offense on the implementation of the legal assessment of the behavior of the person who committed it.*

*Accordingly, a socially dangerous consequence is considered as a certain “guideline” for law enforcement agencies to determine the extent and degree of criminal responsibility of a person.*

*The use of socially dangerous consequences (or ideas about it) for the legal assessment of the offense corresponds to the logical and implicit principles of scientific research and, in particular, research within criminal law.*

*The article also considers the consequence as existing outside the construction of the crime.*

*The consequence is considered in the article not as a result of action or inaction but as something caused by the crime itself.*

*This statement is illustrated in the article by referring to the provisions of Article 67 of the Criminal Code of Ukraine.*

*The article analyzes the reverse impact of the consequence within such institutions as “complicity” and “crime”.*

*Particular attention is paid to the characterization of the consequence in delicts of danger.*

**Key words:** *criminal law, consequence, criminal liability, causation, complicity, delict of danger.*

**Тимчаль М.В.**

Миколаївський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр  
Міністерства внутрішніх справ України

## УМОВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ ПОЛІЦІЇ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

*Стаття присвячена правомірності застосування вогнепальної зброї працівниками поліції під час несення служби. Розглядається питання правомірності застосування вогнепальної зброї працівниками поліції під час звільнення заручників і для зупинки транспортного засобу. Пропонуються внесення відповідних змін до вітчизняного кримінального законодавства шляхом передбачення умов звільнення від кримінальної відповідальності працівників поліції в разі виконання всіх необхідних заходів для знешкодження правопорушників. Проводиться аналіз деяких випадків застосування вогнепальної зброї працівниками поліції зарубіжних держав. Після проведення реформування органів у системі Міністерства внутрішніх справ України у 2015 році, досить залишається відкритим питання правомірності застосування вогнепальної зброї під час виконання службових обов'язків співробітниками поліції. В умовах удосконалення та прогресивного розвитку організованої та насильницької злочинності в сучасному суспільстві й вкрай сумної статистики потребує жорстоких та ефективних заходів боротьба зі злочинністю. У науковій статті наводяться приклади вчинення співробітниками поліції діянь, які є законними й незаконними. Розглядається питання казусу в кримінальному праві під час застосування зброї поліцейським для зупинки транспортного засобу. Для викладення проблем, які існують під час несення служби, автор провів опитування серед співробітників патрульної поліції Миколаївської області. Результати опитування свідчать про неготовність більшості співробітників поліції за наявності реальної загрози застосувати вогнепальну зброю через побоювання негативних наслідків, які настануть для самого поліцейського. Тому за останні п'ять років існування Національної поліції України під час несення служби загинуло багато співробітників, а саме 185 осіб. Враховуючи сучасний стан злочинності в Україні й кількість одиниць зброї в цивільного населення, а також низку інших факторів, потрібно точно визначити межі необхідності застосування табельної вогнепальної зброї працівниками поліції під час виконання службових обов'язків.*

**Ключові слова:** звільнення заручників, зупинка транспортного засобу, застосування табельної зброї, правомірність застосування вогнепальної зброї, казус.

**Постановка проблеми.** В Україні з початку 2017 року 6 поліцейських були вбиті під час проведення спеціальних операцій і ще 1,4 тис. – постраждали під час масових акцій [2]. Станом на січень 2018 року з дня створення Національної поліції в Україні загинули 24 поліцейських, понад 1,1 тисячі отримали поранення [3]. Кримінально-правове законодавство щодо питання правомірності застосування працівниками поліції вогнепальної зброї ґрунтується на міжнародних принципах і нормах. Але у вітчизняному законодавстві факт використання табельної зброї співробітником поліції тягне за собою цілу низку обмежень і негативних наслідків для самого поліцейського, який, знаючи це все, в необхідних випадках задумується про законність її застосу-

вання. Все це може призвести до непередбачуваних наслідків – завдання шкоди як самому поліцейському, так і іншим громадянам.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Першим із вітчизняних фахівців, хто досліджував правові аспекти застосування табельної зброї працівниками органів внутрішніх справ, був О. Бандурка. Також ця проблема привертала увагу В. Афанасьєва, З. Астемірова, Ю. Бауліна, Д. Бахраха, І. Веремеєнка, А. Волкова, В. Глуценко, І. Голосніченка, О. Жалінського, В. Колосієць, А. Леонтева, В. Леферова, А. Перушини й інших.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити правомірність застосування вогнепальної зброї працівниками поліції під час виконання своїх службових обов'язків у разі звільнення



заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі, й під час зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З моменту створення Національної поліції України під час несення служби загинуло 185 поліцейських. У червні 2020 року автором було проведено опитування серед співробітників Управління патрульної поліції в Миколаївській області. Всього було опитано 33 особи, що складає 1,8% від усього особового складу. Більшість патрульних поліцейських (26 опитаних) відповіли про готовність застосувати вогнепальну зброю в крайніх випадках, які вказані в Законі України «Про Національну поліцію», та вважають такі дії правомірними; 3 з опитаних не готові застосувати зброю відповідно до положень Закону, тому що уникають проблем, які можуть потім виникнути (завдання шкоди особі (особам), майну тощо; вилучення табельної вогнепальної зброї та проведення службового розслідування, в тому числі відсторонення від службових обов'язків на час проведення такого розслідування; порушення кримінального провадження) та 4 опитаних не змогли дати відповідь.

На питання «Чи виникали випадки застосування вогнепальної зброї під час несення служби?» лише 2 співробітники поліції відповіли «Так, Ви чи Ваш напарник проводив у готовність табельну вогнепальну зброю», лише 1 відповів «Так, Ви чи Ваш напарник здійснили попереджувальний постріл», всього 1 відповів «Так, Ви чи Ваш напарник застосували табельну вогнепальну зброю відповідно до положень ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» та абсолютна більшість (29 осіб серед опитаних) дали відповідь «Ні». Ці дані вказують не тільки на те, що під час несення служби ситуацій, які б потребували привести в готовність вогнепальну зброю чи навіть її застосувати, не виникають, скоріше за все такі результати виникли через побоювання щодо правомірності застосування зброї.

Вогнепальна зброя є одним з ефективних засобів протидії злочинності, що дозволяє значною мірою забезпечити захист прав особистості, інтересів суспільства й держави. Значення застосування зброї особливо зростає в сучасних умовах, коли відзначається стійка тенденція збільшення корисливо-насильницьких злочинів, скоєних із використанням вогнепальної зброї, зростання кількості випадків агресивної протидії працівникам правоохоронних органів та інше [5, с. 200].

У разі виникнення реальної небезпеки дії поліцейського будуть визначатись рівнем його професійної підготовки й вмінням управляти своїм психічним станом в умовах патогенного впливу стресорів екстремальної ситуації. Негативні емоційні стани (страх, ступор, шок та інші) суттєво впливають на точність навіть автоматизованих рухів [5, с. 202].

В Україні відповідно до ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року дозволяється у виняткових випадках застосовувати вогнепальну зброю:

1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї, у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю;

2) для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю;

3) для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі;

4) для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові й нежитлові приміщення, а також звільнення таких об'єктів у разі їх захоплення;

5) для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину та яка намагається втекти;

6) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варті, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю та здоров'ю людей та/або поліцейського;

7) для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського [8].

Застосуванню вогнепальної зброї повинно також передувати словесне попередження про наміри її застосування. Застосування вогнепальної зброї без попередження (активне застосування) дозволяється тільки тоді, коли це вкрай необхідно для захисту життя людей, а саме в таких випадках:

1) у районах проведення антитерористичної операції;

2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю та здоров'ю людей;

3) якщо особа чинить збройний опір;

4) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, утікає із застосуванням транспортного засобу;

5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю [8].

Під поняттям «напад» щодо особи (поліцейського або/та членів його сім'ї; інших осіб (особи)) слід розуміти таку поведінку (активні дії) виконавця (правопорушника), під час якої потерпілому (поліцейському або/та членам його сім'ї; іншим особам (особі)) можуть бути завдані фізичні страждання (тілесні ушкодження середньої або тяжкої ступенів тяжкості; насильницькі дії, які супроводжуються викручуванням кінцівок, защемленням тієї чи іншої частини тіла за допомогою будь-яких пристроїв, здушуванням шиї, вириванням волосся, діями на тіло термічними факторами тощо), створюючи загрозу для життя чи здоров'я потерпілого.

Якщо вчиненню таких активних дій правопорушника передували погрози застосування насильства (дійсні й реальні) щодо поліцейського (членів його сім'ї чи інших осіб), у результаті чого поліцейському (членам його сім'ї чи іншим особам) було завдано тілесні ушкодження чи побої, то дії правопорушника підпадають під ознаки злочину, кримінальна відповідальність за які передбачена за ч. 2 ст. 345 Кримінального кодексу України.

Звернемо увагу на етимологічний зміст термінів «безпека», «загроза», «ризик», «небезпека». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови можна знайти такі пояснення вказаних термінів: «безпека» — це стан, коли комучому-небудь ніщо не загрожує, «загроза» — груба, зухвала обіцянка заподіяти яке-небудь зло, а також можливість або неминучість виникнення чогось небезпечного, «небезпека» — це можливість якогось лиха, нещастя <...>, стан, коли комучому-небудь щось загрожує, «ризик» — це усвідомлена можливість небезпеки. Кожен із позначених термінів містить у собі пояснення стану, можливої протиправної дії, спрямованої на фізичний чи інший матеріальний об'єкт посягання [7, с. 40].

Одним із правомірних дій застосування табельної зброї є звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі. Так, заручником є особа, яку захоплює або утримує інша особа, погрожуючи водночас її вбити, спричинити тілесні ушкодження, вчинити інші насильницькі дії або продовжувати утримувати далі. Під захопленням особи треба розуміти напад, пов'язаний із його затриманням із наступним істотним обмеженням вільного руху, пересування чи поведінки особи. Тримання особи передбачає насильницьку заборону особі залишати певне місце чи унеможливлення це зробити [6, с. 893]. На практиці в операції звільнення заручників беруть участь

співробітники спецпідрозділів Національної поліції (Корпус оперативно-раптової дії) або Служби безпеки України («Альфа»). В такій операції обов'язково є керівник, який надає накази з виконання певних дій, у тому числі знешкодження особи, яка захопила іншу особу (чи осіб). З особою, яка захопила заручника, проводяться переговори та її попереджають про можливість застосування вогнепальної зброї. Таким чином, у разі застосування вогнепальної зброї співробітником спецпідрозділу — це є обставиною, що виключає злочинність діяння відповідно до положень ст. 41 Кримінального кодексу України («Виконання наказу або розпорядження»).

Як показує зарубіжний досвід із застосування вогнепальної зброї співробітниками поліції деяких держав, то у випадку звільнення заручників, як правило, поліцейські стріляють для одного єдиного результату — для знешкодження особи, яка утримувала людей у заручниках. Наприклад, якимось восени в США зловмисник спочатку, погрожуючи зброєю, викрав в одного з громадян автомобіль, а коли поліція влаштувала за ним погоню, доїхавши до одного з ресторанів у передмісті Лос-Анджелеса, взяв в заручники шістьох відвідувачів. Застосувавши димові гранати, поліцейські проникли в ресторан і, застреливши злочинця, звільнили його заручників. Американські поліцейські розповідають, що в тих випадках, коли є заручники, майже завжди відкривається вогонь для знешкодження особи, яка утримувала людей у заручниках [9, с. 93].

Враховуючи суспільну небезпечність дій правопорушника відносно позбавлення волі особи (осіб), тяжкість наслідків, які можуть настати в результаті вчинення цих дій, небажання правопорушника йти на контакт із правоохоронними органами й вчинення всіх необхідних дій із боку співробітників правоохоронних органів (переговори, переконання, попередження тощо), то застосування вогнепальної зброї з метою звільнення заручників є необхідним заходом поліцейського примусу, не зважаючи на наслідки, які можуть бути завдані особі правопорушника (тяжкі тілесні ушкодження, смерть).

Під час застосування табельної зброї для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського, вважається правомірним, якщо після застосування зброї було пошкоджене лише транспортний засіб, він зупинився, а водій був затриманий. Якщо було вбито водія чи/та пасажира(ів), то

дії поліцейського підпадають під ознаки злочину, кримінальна відповідальність за які передбачена за ст. 119 Кримінального кодексу України («Вбивство через необережність»), у разі поранення водія (пасажира) дії поліцейського підпадають під ознаки злочину, кримінальна відповідальність за які передбачена за ст. 128 Кримінального кодексу України («Необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження»), або це є казусом.

Казус у кримінальному праві – це особливе психічне ставлення особи до вчинюваних нею суспільно небезпечних діянь і настання суспільно небезпечних наслідків, за якого відсутня вина особи, якщо вона не усвідомлювала й за обставинами справи не повинна була або не могла усвідомити суспільну небезпечність свого діяння, або не передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків і за обставинами справи не повинна була чи не могла їх передбачити, а також якщо особа хоча й передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків своїх дій (бездіяльності), але не могла запобігти цим наслідкам через невідповідність своїх психофізіологічних якостей вимогам екстремальних умов або нервово-психічним перенавантаженням [4, с. 135]. У випадку загибелі водія чи пасажера транспортного засобу дії поліцейського були спрямовані тільки на зупинку транспортного засобу, а не на смерті вищезазначених осіб. Оскільки транспортний засіб, як правило, рухається з високою швидкістю в місті чи за його межами й по дорозі, на якій є також інші транспортні засоби та/або пішоходи, поліцейський не в змозі прорахувати траєкторію польоту кулі, врахувати водночас маневрування як транспортного засобу, який переслідується, так і транспортного засобу, в якому знаходиться сам поліцейський тощо. У разі заподіяння тілесних ушкоджень чи смерті іншої (іншим) особи (особам), які є учасниками дорожнього руху (пішоходи, інші водії чи пасажирів інших транспортних засобів), то дії співробітника поліції підпадають під ознаки злочинів, кримінальна відповідальність за які передбачена за ст. 119 чи ст. 128 Кримінального кодексу України.

Вважаємо за необхідне передбачити в кримінальному законодавстві норму про звільнення співробітника поліції від кримінальної відповідальності за застосування вогнепальної зброї відповідно до п.п. 7 п. 4 ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» навіть у разі завдання шкоди життю та здоров'ю особі, яка була водієм транспортного засобу чи/та пасажиром такого транспортного засобу, й розглядати такі випадки як казус.

У реальних умовах завжди є небезпека завдати шкоди іншим особам, не пов'язаними зі злочинними діями у зв'язку з тим, що більшість небезпечних злочинів із використанням вогнепальної зброї відбувається саме в громадських місцях, де перебуває значне скупчення людей, і фактично поліцейські можуть застосовувати вогнепальну зброю здебільшого на відстані до 5 м, оскільки на більших відстанях небезпека завдати поранення іншим особам у разі невлучання в злочинця чи правопорушника значно збільшується, що автоматично веде до кримінальної відповідальності стосовно поліцейського. Також після застосування поліцейським вогнепальної зброї відразу ж табельна зброя вилучається та проводиться службове розслідування, тобто весь цей час поліцейський, який застосував вогнепальну зброю фактично усувається на період перевірки від виконання службових обов'язків. Крім того, як правило, на практиці застосування вогнепальної зброї частіше за все відбувається в екстремальних умовах, після фізичного навантаження (двобою з правопорушником, його переслідування або в ситуаціях, пов'язаних із використанням зброї проти поліцейського). Особливо небезпечні злочинці в разі вчинення кримінальних правопорушень із використанням вогнепальної зброї пускають її в хід без зайвих вагань, не обтяжуючи себе правомірністю щодо її застосування або забезпечення безпеки інших осіб. Водночас поліцейський завжди повинен пам'ятати про правові підстави застосування вогнепальної зброї, настання кримінальної відповідальності за її неправомірне застосування, а також заборону застосування вогнепальної зброї в місцях, де існує імовірність завдати шкоди іншим особам [1, с. 87–88].

Але ситуація в нашій державі склалася таким чином, що будь-який випадок застосування працівником поліції вогнепальної зброї тягне за собою ряд тривалих і негативних наслідків для самого поліцейського, який діяв відповідно до вимог чинного законодавства. Це насамперед такі наслідки: поліцейський зобов'язаний негайно повідомити свого керівника про активне застосування вогнепальної зброї, який своєю чергою зобов'язаний поінформувати центральний орган управління Національної поліції та відповідного прокурора. Табельна зброя вилучається та проводиться службове розслідування відносно правомірності його застосування. Такий працівник має бути відсторонений від виконання службових обов'язків на час проведення службового розслідування. Відносно поліцейського порушують кри-

мінальне провадження за статтями Кримінального кодексу України, враховуючи обставини ситуації, яка склалася під час застосування поліцейським зброї, тяжкість наслідків і можливість вчинення інших дій, які б не завдали таких наслідків.

У кодексах деяких європейських держав, таких, як Франція, Великобританія та окремі землі Федеративної Республіки Німеччина засуджують застосування зброї з боку поліції. Французький Кримінальний кодекс дозволяє застосовувати зброю з метою «правомірного захисту». Закон визначає умови такого захисту — необхідність, пропорційність та одночасність. Оцінку законності застосування зброї для захисту в кожному окремому випадку дає суд. Судова ж практика настільки сувора, що змушує поліцейських стріляти лише у виняткових випадках, ризикуючи водночас життям [10, с. 255].

**Висновки.** Таким чином, будь-який факт застосування табельної вогнепальної зброї під час несення служби у випадках звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі, й під час зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського, є законним. У разі завдання шкоди особі, яка тримає в заручниках, або особі, яка керує транспортним засобом (чи є його пасажиром), співробітник поліції має звільнитися від кримінальної відповідальності. Для уникнення великої кількості загиблих співробітників поліції під час несення служби необхідно розробити наукові підходи й правила правомірності застосування табельної вогнепальної зброї.

#### Список література:

1. Волков Ю.М., Поливаний В.Д. Проблемні питання застосування вогнепальної зброї працівниками національної поліції під час виконання службових обов'язків. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 87–88.
2. Знає І.О. За рік в Україні було вбито 6 поліцейських та ще 1,4 тис. травмовано. *Zn.ua* : вебсайт. URL: <https://dt.ua/UKRAINE/za-rik-v-ukrayini-bulo-vbito-6-policeyskih-ta-sche-1-4-travmovano-264470.html>.
3. З'ясувалося скільки поліцейських загинуло в Україні. *Слово і діло* : аналітичний портал. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2018/01/22/novyna/pravo/zyasovalosya-skilky-policejskix-zahynulo-ukrayini>.
4. Вереша Р.В. Казус у кримінальному праві: основні ознаки та необхідність законодавчої регламентації. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4 (31). С. 130–142.
5. Логачев М.Г. Правові та психологічні аспекти застосування вогнепальної зброї персоналом поліції. *Право і Безпека*. 2017. № 4 (67). С. 199–204.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. 9-те вид., переробл. та допов. Київ : Юрид. думка, 2012. 1316 с.
7. Остапенко О.І. Загроза, ризик та особиста безпека при затриманні правопорушника. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2017. № 1 (1). С. 37–44.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 26.05.2020).
9. Сивун А.С. Актуальні проблеми застосування вогнепальної зброї (зарубіжний досвід). *Юридична наука як правова основа інноваційного розвитку України* : матеріали підсумк. наук.-теорет. конф. наук. т-ва здобувачів вищої освіти, м. Київ, 13 квітня 2017 р. Київ : Нац. Акад. внутр. справ, 2017. 196 с.
10. Токар А.А., Матвієнко Є.І. Порівняльна характеристика правових аспектів застосування вогнепальної зброї поліцейськими під час охорони публічного порядку в Україні та Франції. *Актуальні проблеми забезпечення публічного порядку та безпеки в сучасних умовах: вітчизняний та міжнародний досвід* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 25 жовтня 2019 р. Дніпро : ДДУВС, 2019. С. 252–255.

#### Tymchal M.V. CONDITIONS OF RELEASE FORM CRIMINAL LIABILITY OF POLICE OFFICERS WHEN USING FIREARMS

*The article is devoted to the legality of use firearms by police officers during their service. The legality of the use of firearms by police officers during the release of hostages and to stop a vehicle is considered. It is proposed to make appropriate changes to the domestic criminal legislation by providing for the conditions of exemption from criminal liability of police officers while taking all necessary measures to neutralize offenders. The analysis of some cases of firearms use by police officers of foreign states is carried out. After the reform of body system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2015. The question of the legality of use firearms in the performance of official duties by police officers still remains open. In the conditions of improvement and progressive development of organized and violent crime in the modern society and extremely sad statistics need cruel and effective measures to fight crime.*

*This scientific article provides examples of police officers committing acts that are legal and illegal. The issue of the case in criminal law when using a weapon by a police officer to stop a vehicle is considered. To cover the problems which exist during service, the author carried out interrogation among police officers of Police Patrol of Mykolaiv region. The results of the survey show that most police officers are unwilling, in the presence of a real threat, to use firearms for fear of negative consequences for the police officer himself. Therefore, during the last five years of existence of the National Police of Ukraine, many employees died during their service, namely 185 people. Given the current state of crime in Ukraine and the number of weapons in the civilian population, as well as a number of other factors, it is necessary to precisely define the limits of the need for firearms by police officers in the performance of their duties.*

**Key words:** *release of hostages, vehicle stop, use of service weapons, release of hostages, mishap.*

**Трепак В.М.**

кандидат юридичних наук

## ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

*Статтю присвячено питанню ролі інститутів громадянського суспільства як активних суб'єктів у справі протидії корупційним проявам в Україні. У роботі обґрунтовується необхідність актуалізації детального аналізу теми участі громадянського суспільства в протидії корупції, зважаючи на його суттєвий вплив на діяльність антикорупційних органів державної влади, а також його роль як найбільш ефективного комунікатора із суспільством щодо успіхів і невдач в антикорупційній діяльності. Охарактеризовано стан наукової розробленості зазначених питань, відзначається недостатня увага наукової та експортної спільноти щодо дослідження інститутів громадянського суспільства, а також проблем, з якими вони стикаються щодо протидії корупції. Відзначається ключова роль громадських організацій, інших юридичних осіб та громадян щодо реальних заходів протидії явищу корупції, зважаючи на пряму зацікавленість цих суб'єктів в успішному зменшенні її рівня. Обґрунтовується необхідність підтримки з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування громадських організацій, що визначають метою своєї діяльності ознайомлення населення із загрозами, які несуть для суспільства корупція та корупційна злочинність. Зазначено основні передумови ефективної участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні. Проаналізовано та охарактеризовано роль громадських рад та інших елементів громадянського суспільства в контролі та оцінці діяльності антикорупційних органів державної влади в Україні. Відзначається необхідність із боку держави щодо вжиття належних заходів для забезпечення діяльності антикорупційних громадських організацій та окремих активістів, а також для їх захисту від неправомірних посягань, утисків, перешкоджання їхній діяльності. Стаття містить рекомендації наукового, організаційного, правового та ідеологічного характеру, спрямовані на протидію корупції та покращення державної антикорупційної політики в Україні, а також присвячені ролі інститутів громадянського суспільства в цій сфері.*

**Ключові слова:** корупція, протидія корупції, інститути громадянського суспільства, суб'єкти протидії корупції в Україні, громадські організації, громадські ради, антикорупційна політика в Україні.

**Постановка проблеми.** Схвальною є активна позиція тих науковців-кримінологів, які на основі наявного матеріалу намагаються доповнювати сучасні знання у сфері запобігання корупції для їх використання у практичній роботі. Не останньою чергою це стосується і проблем залученості громадянського суспільства в справу протидії корупції в Україні.

У цьому питанні передусім потрібно відмовитися від поверхневого розуміння природи громадянського суспільства, яке багатьма сприймається на догматичному рівні, в кращому випадку – через призму доктринальних праць зарубіжних учених, але без спроб усвідомлення її в контексті вітчизняного національного розвитку та специфіки сучасності.

Адже саме активні суб'єкти громадянського суспільства є найбільш ефективними комунікато-

рами з громадянами України щодо успіхів і невдач в антикорупційній діяльності. Подекуди саме від їхньої оцінки та позиції залежить результативність роботи тих чи інших органів державної влади, аргументованість прийнятих рішень у сфері протидії корупції та ін. У поєднанні з активним використанням засобів масової інформації, соціальних мереж, фінансової підтримки міжнародними донорами, вплив громадських організацій, що здійснюють антикорупційну активність в Україні, дуже значний. Тому аналіз їх місця і ролі у виконанні громадянським суспільством своєї частини роботи в мінімізації корупції потребує уважного та виваженого підходу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні теоретичні та прикладні аспекти протидії корупції, в тому числі й інститутами громадянського суспільства, знайшли своє відображення

у великій кількості наукових та експертних робіт, зокрема таких науковців та експертів, як В. Валле, В. Василенко, О. Бусол, В. Дорошенко, Т. Ільєнок, О. Калітенко, Д. Калмиков, І. Кириченко, І. Коліушко, О. Костенко, І. Кушнарьов, Н. Левчук, О. Лемєнов, Б. Малишев, А. Марчук, М. Мельник, А. Микитчик, Д. Михайленко, Є. Невмержицький, В. Нестерович, А. Новак, В. Нонік, Р. Сіверс, В. Тимошук, Т. Федоренко М. Хавронюк, Ю. Якименко та ін.

Тож, питанням протидії корупції та ролі громадянського суспільства в цьому присвячено чимало праць як зарубіжних, так і вітчизняних науковців-правників. Їхні роботи є вагомим внеском у теоретичне осмислення такого явища, як корупція, та вироблення заходів протидії їй.

**Постановка завдання.** Водночас проблематика ролі інститутів громадянського суспільства як суб'єктів протидії корупції залишається недостатньо актуалізованою й дослідженою. Тому метою цієї статті є спроба науково охарактеризувати та дослідити функції, ролі та значення інститутів громадянського суспільства в протидії корупційним явищам, а також визначити проблемні аспекти їхньої діяльності в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для більшості дослідників не буде новиною, що нові антикорупційні органи з'явилися в Україні головню завдяки тискові на владу громадянського суспільства та зусиллям міжнародних партнерів України. Адже наявні тоді правоохоронні органи, з огляду на політичну залежність та серйозну корупційну ураженість, не могли розірвати корупційного спрута, що намертво оповив країну [21]. Можна також погодитись, що й успіхи в прийнятті нового антикорупційного законодавства є наслідком не політичної волі влади, а народженням нового, не менш впливового суб'єкта політичної волі – громадянського суспільства. Антикорупційні нормативно-правові акти в Україні приймалися не через проактивну позицію цих носіїв політичної волі, а під тиском міжнародної спільноти, громадянського суспільства [14, с. 216–217].

Багато хто небезпідставно вважає, що громадянському суспільству взагалі належить найважливіша роль у процесі демократизації держави. Реалізуючи природний стан людини, в якому вона прагне задовольнити свої права через реалізацію власної свободи у співпраці з однодумцями, громадянське суспільство забезпечує народ можливість брати участь в управлінні державою, а значить наділяє кожного правом визначати своє майбутнє. Без укріплення інституту громадян-

ського суспільства не можна створити верховну державну владу, засновану на принципі визнання людини основною цінністю та відчутті поваги до її прав і громадянських свобод [4, с. 150].

Отже, суб'єктами протидії корупції є не лише особи, наділені адміністративно-розпорядчими функціями та державні службовці, але й звичайні громадяни та юридичні особи. Щодо фізичних осіб у цьому контексті розуміється не обов'язок людей протидіяти корупції, а їхнє вільне волевиявлення здійснювати таку протидію. Це й повинно стати концептуальною ідеєю протидії корупції в Україні, яка дозволить будувати дієву стратегію вирішення зазначеної проблеми [3, с. 148–149].

Як стверджує Т. Ільєнок, досвід боротьби з корупцією у Словаччині яскраво свідчить про ефективність залучення громадськості для боротьби з корупцією. У Швеції питанням громадського контролю заходів протидії корупції займається Громадська організація «Демократичний аудит», що об'єднує в собі провідних шведських політологів, економістів та інших науковців, які працюють над вивченням специфічних питань, пов'язаних із боротьбою з корупцією [8, с. 72–73].

Кириченко І. слушно зауважує, що сучасне суспільство не здатне жити й розвиватися в жорстких лещатах централізованого управління. Тому ієрархічна модель управління має бути доповнена самоорганізованими структурами громадянського суспільства та об'єднаннями соціального капіталу, які виникають спонтанно. Що не може вирішити державна машина, то на місцях вирішують, об'єднавшись, вільні громадяни, виробляючи «соціальні рішення» [9]. Із соціальною проблемою – корупцією – суспільство більш-менш розібралося, а ось з варіантами її вирішення – значно складніше.

Тому для пошуку відповідних варіантів та для їх втілення в життя у сфері протидії корупції необхідно максимально використовувати можливості громадянського суспільства, а саме: наявність розвиненої мережі відносин між рівними, автономними суб'єктами (громадянами і соціальними групами), які здійснюються без посередництва держави; існування розгалужених соціальних мереж (об'єднань, громадських організацій, політичних партій, профспілок, структур місцевого самоврядування, незалежних ЗМІ та ін.), утворених для відстоювання інтересів громадян та соціальних груп у різноманітних сферах суспільного життя; спільна система соціальних норм і цінностей у суспільстві, які ґрунтуються на міжособистісній довірі, толерантності, повазі й сприйнятті

суспільства як самоцінності [23, с. 3]. Очевидно, що соціальна згуртованість та єдність, що базуються на стійких соціальних зв'язках між групами та всередині різних груп населення, на спільній системі норм та цінностей, міжособистісній та суспільній довірі, є важливим фактором запобігання поширенню асоціальних явищ (у т. ч. і корупційних відносин) і формування суспільного здоров'я та благополуччя [12, с. 137].

Як зауважує В. Нестерович, участь громадськості відіграє вагомий та важливу роль у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики. Через стійкі та ефективні формати взаємовідносин між громадськістю та органами публічної влади формується співпричетність і співвідповідальність щодо змін у політичному, соціальному, економічному житті країни. Тож, уже давно виникла практична необхідність щодо створення інституційних і правових механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики загалом та антикорупційної її складової частини зокрема [15, с. 10].

На думку А. Микитчика, перемогти корупцію можна тільки із залученням інститутів громадянського суспільства, оскільки саме воно найбільш зацікавлене в такій перемозі. Це тим більше необхідно в умовах серйозного відчуження суспільства від влади. Залучаючи громадські організації до повноцінного співробітництва у вирішенні проблеми подібного масштабу, держава отримує шанс підвищити довіру громадян, а значить, шанс на досягнення поставлених цілей. Без залучення громадськості не можна приборкати низову корупцію, оскільки на нижніх рівнях управління корупція малочутлива до владних імпульсів, що йдуть зверху, але може бути потіснена тільки в разі напору знизу, зусиллями громадян та інститутів громадянського суспільства [13, с. 92].

Звісно, що громадяни мають активніше долучатися до формування державної політики у сфері протидії корупції. Громадські організації повинні використовувати такі механізми протидії корупції, як консультації з громадськістю, участь у робочих групах, круглих столах із представниками органів державної влади, місцевих органів влади, міжнародними, зарубіжними громадськими організаціями, здійснювати громадські експертизи й моніторинги, проводити громадські слухання з питань протидії корупції, а головне – контролювати виконання органами державної влади та місцевого самоврядування Національної антикорупційної стратегії, вносити безперервно (протягом часу дії Стратегії) пропозиції щодо її корегування

та доповнення, а також виконання політичних рішень [3, с. 148].

Обґрунтовано позицію, що побудова конструктивного діалогу органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері протидії корупції можлива через впровадження таких заходів, як: інформаційна підтримка програм, проектів, акцій та інших ініціатив, що реалізуються організаціями недержавного сектора; надання державою сприяння в створенні й розміщенні інститутами громадянського суспільства на телебаченні, радіоканалах, у друкованих виданнях, в мережі Інтернет різножанрових суспільно-публіцистичних, інформаційно-просвітницьких програм, орієнтованих на різні вікові й соціальні групи, які відображають позитивні процеси розвитку громадянського суспільства та взаємодії держави з громадянським суспільством у сфері протидії корупції; висвітлення в засобах масової інформації основних підсумків діяльності недержавних організацій, які беруть найбільш активну участь у протидії корупції, тощо [22, с. 14].

Для підвищення дієвості протидії корупції засобами, доступними громадянському суспільству, необхідна підтримка з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування утворення громадських організацій, що визначають метою своєї діяльності ознайомлення населення із загрозами, які несуть для суспільства корупція та корупційна злочинність, підвищення рівня громадянської свідомості та активності населення в протидії цим злочинам.

Основними організаційно-правовими передумовами ефективної участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні назвемо: 1) підвищення інформаційної відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, вчасного ними інформування про свої рішення, вичерпних пояснень про наміри; 2) забезпечення доступності та підзвітності органів публічної влади, особливо в тих питаннях, що стосуються безпосередньо громадян; 3) здійснення подальшого вдосконалення чинного законодавства, що забезпечить дієві механізми для участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики; 4) налагодження стійких форм конструктивного діалогу між громадськістю та владою щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики на принципах партнерства та взаємодії [15, с. 11].

Крім того, останнім часом активно пропагується ідея формування антикорупційних коаліцій організацій громадянського суспільства, що варто



розуміти як добровільне неформальне об'єднання некомерційних організацій та підприємницького сектору, їхніх зусиль та ресурсів з метою координації діяльності в протидії корупції. Головна місія таких коаліцій – сприяти зниженню рівня і можливостей для прояву корупції за допомогою спільного розроблення і виконання комплексу антикорупційних заходів і програм [15, с. 14–15].

Участь громадянського суспільства в нормотворчій діяльності теж є критично важливою в будь-якій демократії. Українські громадяни і представники приватного сектору мають не припиняти свої зусилля для узагальнення несприятливої практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо внесення змін до нормативних актів та лобіювання таких пропозицій в органах державної влади. Це дозволить оптимізувати законодавство у всіх сферах суспільного життя для забезпечення прозорих правил поведінки громадян та їх взаємодії з владними органами, а значить – звести корупцію до мінімуму [4, с. 139].

Закон України «Про запобігання корупції» передбачає участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції через можливість проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій. Результати антикорупційної експертизи, у т. ч. громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження в цій сфері [18].

Зрозуміло, що ефективність антикорупційної експертизи залежить від суб'єкта її проведення та позиції влади щодо використання її результатів. Особливе місце відведено антикорупційній експертизі, що здійснюється профільним парламентським комітетом. Цей Комітет забезпечує процес підготовки висновків антикорупційної експертизи на законопроекти, які надходять на розгляд парламенту. Зауважимо, що частка негативних (у 2013–2016 рр. – 5,9%) висновків цього Комітету на законопроекти є значно нижчою від частки негативних висновків, підготовлених за результатами громадської антикорупційної експертизи. Наприклад, у 2014 р. Комітет знаходив корупційні ризики лише у 2,6% проаналізованих законопроектів, тоді як громадськість – у 82%.

У 2015–2018 рр. ситуація значно покращилася, але різниця все рівно була суттєвою: Комітет почав знаходити корупційні ризики вже у 8–10% проаналізованих законопроектів, а громадськість – все ті ж 82% [2, с. 158].

Громадський контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) здійснюється через Громадську раду. Крім того, НАЗК взаємодіє з інститутами й організаціями громадянського суспільства, зокрема шляхом: залучення до заходів з розроблення, реалізації та моніторингу виконання антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації; стимулювання повідомлень про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів, інформування про вжиті НАЗК заходи за результатами розгляду повідомлень; залучення до проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, моніторингу законодавства на предмет наявності в ньому корупціогенних норм; замовлення проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції; інформування з питань запобігання корупції, роз'яснення положень антикорупційного законодавства; забезпечення здійснення громадського контролю за виконанням законів у сфері запобігання корупції відповідно до законодавства. До основних завдань та повноважень НАЗК як превентивного антикорупційного органу належить, зокрема, інформування громадськості про здійснювані НАЗК заходи щодо запобігання корупції, а також реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції [6, с. 34].

З метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) при цьому антикорупційному органі утворюється Рада громадського контролю. Указом Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» від 15 травня 2015 р. № 272/2015 затверджено Положення про таку Раду і Положення та про порядок її формування [16].

Громадський контроль за діяльністю НАБУ полягає в тому, що за організаційно-правовою формою здійснення він є зовнішнім контролем, тобто реалізується за відсутності організаційного підпорядкування у відносинах між контролюючим суб'єктом та об'єктом, щодо якого він здійснюється. Такий контроль може здійснюва-

тися як одноосібно (окремими громадянами), так і колегіально (Радою громадського контролю), від чого буде залежати не тільки предмет контролю, а й права контролюючих суб'єктів щодо його реалізації. Специфіка громадського контролю за діяльністю НАБУ полягає в тому, що останній здійснюється загальними суб'єктами (окремими громадянами та громадськими об'єднаннями, іншими інституціями громадянського суспільства) та спеціальними суб'єктами (зокрема, Радою громадського контролю при НАБУ). Відповідно, склад суб'єктів, які реалізують громадський контроль за діяльністю НАБУ, визначає зміст прав, що реалізуються: 1) загальних – впливають із положень законів України «Про звернення громадян», «Про об'єднання громадян» тощо; 2) спеціальних – передбачені законом «Про Національне антикорупційне бюро України» [5, с. 173].

Відповідно до профільного закону [20] щорічний звіт НАБУ надається для висновку вказаній Раді громадського контролю, яка розглядає його впродовж двох тижнів із дня подання. Звіт НАБУ подається до відповідних державних органів та оприлюднюється разом із висновком Ради громадського контролю в разі його затвердження у встановлений строк.

Восени 2019 року НАБУ запустило спеціальну багатоканальну телефонну лінію, що дало змогу прийняти понад 7,4 тис. повідомлень про можливі корупційні правопорушення від громадян у другому півріччі. Це в понад 2,5 рази перевищує кількість звернень телефоном до інституції в попередні періоди. І хоча в більшості випадків озвучена проблематика не підслідна НАБУ, співробітники Управління по роботі з громадськістю надають громадянам необхідні консультації. До найпопулярніших запитань, з якими зверталися на «гарячу лінію» Національного Бюро у II півріччі 2019 р., можна віднести: неналежне здійснення обов'язків слідчими інших органів, порушення норм законодавства суддями, невивплати заробітної плати та порушення трудового законодавства, роз'яснення антикорупційного законодавства, порушення соціальних прав громадян та законних інтересів у сфері надання житлово-комунальних послуг, земельних відносин тощо. Порівняно з першим півріччям у другому півріччі 2019 р. комунікацію з НАБУ активізували органи державної влади (надійшло 287 звернень, 39 – у I півріччі) та громадські організації (надійшло 758 звернень, тоді як у I півріччі – 434) [7].

Громадський контроль за діяльністю Національного агентства з питань виявлення, розшуку

та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, забезпечується через Громадську раду при АРМА, склад якої затверджується Головою цього агентства з дев'яти осіб на підставі результатів конкурсу [19].

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, утворюється Громадська рада міжнародних експертів. Громадська рада доброчесності, що утворена і здійснює діяльність відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», на час діяльності Громадської ради міжнародних експертів не залучається до встановлення відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду передбаченим законом критеріям для цілей кваліфікаційного оцінювання. Громадська рада міжнародних експертів утворена строком на шість років Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для сприяння їй у підготовці рішень з питань призначення на посади суддів Вищого антикорупційного суду та є її допоміжним органом [17].

Як один із методів сприяння використанню потенціалу «людського фактора» в протидії корупції в Україні, О. Костенко називає доцільність розвитку так званої «громадянської юстиції», тобто участі громадськості у протидії корупції відповідно до принципу соціальної субсидіарності. Ця концепція передбачає, що громадськість, властивим саме для неї способом, доповнює діяльність державних інституцій юстиції, не підміняючи їх. Зокрема, це можна реалізувати шляхом створення громадської організації (чи громадського руху) «Громадянська юстиція» з інформаційними, експертними та просвітницькими функціями, спрямованими на субсидіарну участь у суспільному реагуванні на прояви корупції [10, с. 10].

Зауважимо, що сьогодні активність інститутів громадянського суспільства в Україні є помітною і в багатьох випадках – відчутною, а належність до цієї спільноти на певному етапі навіть стало ознакою престижу та успіху. Крім того, спостерігається

постійно зростаюча кількість громадських ініціатив, зокрема створення громадських рад, форумів, інших заходів із протидії корупції. Проте в контексті аналізу ролі інститутів громадянського суспільства в протидії корупції не все так однозначно позитивно. Як зазначає Б. Гарасимів, елементам громадянського суспільства в Україні не вистачає необхідної підтримки, щоб бути стабільно ефективними антикорупційними суб'єктами. Оскільки критичні фактори, що впливають на підтримку, є чутливими до змін, ми можемо в часовій перспективі передбачити їхній вплив на ефективність громадянського суспільства як у бік покращення, так і в бік погіршення. Таке розуміння може бути застосовано насамперед до посткомуністичних країн – тиск на медіа або зростання популізму та авторитаризму можуть вплинути на громадянське суспільство, погіршивши його роль як поборювача політичної корупції [1].

Попри наявність достатньої кількості позитивного досвіду взаємодії громадськості й органів публічної влади, існує низка інших проблем, які заважають більш активній ролі громадських організацій у процесах протидії корупції. Однією з них є недооцінена поки проблема корупції самих інститутів громадянського суспільства.

З огляду на певні події складно не погодитись із твердженням про те, що громадські активісти можуть використовуватися з антикорупційними гаслами у вузько політичних чи навіть приватних інтересах. Характеризуючи розвиток олігархії в Україні, О. Костенко зазначає, що нерідко громадські проекти та ініціативи «інспіровані самими олігархами, що мають вплив на політичні процеси, для створення, з одного боку, видимості демократичної держави, а з іншого – спрямування потенціалу суспільної активності громадян у потрібне русло. Це й надає можливість олігархам реалізувати абсолютну політичну владу. В Україні є приклади існування громадських суспільних організацій, які насправді не здійснюють боротьбу з корупцією, а переслідують свої корисливі (політичні, бізнесові) цілі під гаслом боротьби з корупцією» [3, с. 144]. А однією з «антикорупційних ілюзій» називаються поширені сподівання на те, що «панацеєю» від корупції можуть бути інституції громадянського суспільства, якщо вони братимуть участь у протидії корупції поряд із державними антикорупційними інституціями. Насправді, «слід мати на увазі закономірність, згідно з якою в умовах неналежного розвитку правової і моральної культури громадян інституції громадянського суспільства уражаються корупцією не менше, ніж державні інституції» [11, с. 17].

Отже, керуючись вищезазначеним, є підстави для таких **висновків**:

– суспільна протидія корупції здійснюється насамперед через активних суб'єктів громадянського суспільства – через вітчизняні та міжнародні громадські організації. Суспільство в загальному значенні цього слова є суб'єктом протидії корупції в опосередкованій формі через своїх найбільш ініціативних членів;

– існує потреба запровадження державного фінансування діяльності антикорупційних громадських організацій (за аналогією з державним фінансуванням політичних партій) на конкурсній, прозорій та неупередженій основі, задля зменшення прямого чи непрямого впливу на їхню діяльність приватних чи закордонних фінансових донорів. Вирішення питання джерел фінансування інститутів громадянського суспільства, що займаються антикорупційною діяльністю, є одним із першочергових загальнонаціональних завдань, вирішення якого сприятиме покращенню якості діяльності, продуктивності та результативності здійснюваних ними проектів;

– держава має вживати належних заходів для забезпечення діяльності антикорупційних громадських організацій та окремих активістів, а також для їх захисту від неправомірних посягань, утисків, перешкоджання діяльності тощо. Окремим завданням держави в цьому аспекті є активізація виявлення та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили злочини проти антикорупційних активістів. З огляду на те, що такі злочини можуть мати організований характер і бути мотивовані впливовими корупціонерами, їх розслідування має здійснюватися одним суб'єктом (як варіант – СБУ) та перебувати на особливому контролі;

– переважаючий у криминології поділ корупції на корупцію в публічній та приватній сфері є недостатнім через неохопленість цим підходом можливої корупції в процесі діяльності громадських організацій. Використання універсальних інститутів громадянського суспільства з метою захисту корупційних інтересів не може випадати з поля зору криминологічного аналізу. Отже, назріла необхідність виділення третього виду корупції за цим критерієм: корупції в громадському секторі. Таке виділення не означає, що можуть толеруватися неправомірні втручання в діяльність громадських організацій, спроби контролювати їхню роботу, але це запровадження має бути зроблено з конкретною криминологічною метою – урахування всіх проявів корупції для ефективної протидії їй.

Список літератури:

1. Narasymiw B. Civil society as an anti-corruption actor in post-Euromaidan Ukraine. *Canadian Slavonic Papers*. 2019. № 61:3. P. 288–320. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00085006.2019.1636630?scroll=top&needAccess=true>
2. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / М.І. Хавронюк та ін. ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ, 2017. 445 с.
3. Бусол О.Ю., Костенко О.М. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. *Публічне право*. 2016. № 2. С. 143–151. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2016\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_2_21)
4. Валле В. Корупція: роздуми після Майдану. Київ : Дух і Літера, 2015. 280 с.
5. Василенко В.М., Дорошенко В.А. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 4. С. 165–176. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2017\\_4\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2017_4_22)
6. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2018 рік. 54 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Zvit2018-1.pdf>
7. Звіт: друге півріччя 2019 року. Національне антикорупційне бюро України: офіційний веб-портал. 96 с. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit\\_0.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit_0.pdf)
8. Ільєнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука*. 2013. № 2. С. 71–77.
9. Кириченко І. Соціальний капітал: довіра і толерантність – міра за міру. *Дзеркало тижня*. 2014. 28 лютого. № 7. URL: <https://dt.ua/socium/socialniy-kapital-dovira-i-tolerantnist-mira-za-miru-.html>
10. Костенко О.М. «Людський фактор» – основний антикорупційний засіб. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 8–12. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2014\\_4\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_4_3)
11. Костенко О.М. Щодо антикорупційного потенціалу «людського фактора», або Про «камінь, яким зневажили будівничі». *Право України*. 2015. № 12. С. 14–21.
12. Левчук Н.М. Асоціальні явища як наслідок дефіциту соціального капіталу в Україні. *Український соціум*. 2011. № 1. С. 135–147. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc\\_2011\\_1\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc_2011_1_14)
13. Микитчик А.В. Основні напрямки запобігання корупції в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2016. Т. 13. № 1. С. 91–92. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau\\_2016\\_13\\_1\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2016_13_1_24)
14. Михайленко Д.Г. Проблеми формування та реалізації політичної волі протидіяти корупції в Україні. *Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані* : монографія / за ред. О.В. Козаченка, Є.Л. Стрельцова ; МОН України, НУ «ОЮА», Каф. крим. права та ін. крим.-прав. дисциплін Миколаїв. ін-т. права, ПРЦ НАПрНУ, ГО «Всеукр. Асоціація крим. права». Миколаїв : Іліон, 2016. С. 207–238.
15. Нестерович В.Ф. Роль громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 3. С. 5–13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs\\_2016\\_3\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_3_3)
16. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України : Указ Президента України від 15.05.2015 року № 272/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272/2015#n11>
17. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07.06.2018 року № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
18. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
19. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 року № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19/print1489058007718601>
20. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 року № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
21. Трепак В.М. Правоохоронна реформа на фінішному старті. *Дзеркало тижня*. 2016. 22–28 жовтня. Вип. № 38–39. 2016. URL: <https://dt.ua/internal/pravoohoronna-reforma-na-finishnomu-starti-kontrolovana-borotba-z-korupciyeyu-yak-zasib-borotbi-za-vladu-.html>
22. Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ : автореф. дисс. ... на соискание науч. степени д-ра соц. наук : 22.00.04. Москва, 2014. 46 с.
23. Якименко Ю. Громадянське суспільство в Україні: основні характеристики. *Центр Разумкова*. 36 с. URL: [http://razumkov.org.ua/upload/yakymenko\\_civic\\_society\\_2004.pdf](http://razumkov.org.ua/upload/yakymenko_civic_society_2004.pdf)

**Trepak V.M. CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AS SUBJECTS OF COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE**

*The article is devoted to the role of civil society institutions as active subjects in combating corruption in Ukraine. The paper substantiates the need to renovate a full analysis of the topic of civil*

*society participation in combating corruption because of their significant impact on the activities of anti-corruption authorities, as well as their role as the most effective communicators with society on successes and failures in anti-corruption activities. It is described conditions of scientific development of these issues. It is mentioned that there is a lack of attention of the scientific and expert communities to the study of civil society institutions, as well as the problems they face in combating corruption. Also it is mentioned key role of public organizations, other legal entities and citizens in real measures to combat corruption, because of direct interest of these entities in the successful reduction of its level. It is substantiated necessity of support of public organizations which determine the purpose of their activities to inform the population with the threats to society by corruption and corruption crime by public authorities and local government. It is noted main prerequisites for effective participation of public in the formation and implementation of state anti-corruption policy in Ukraine. It is analyzed and characterized role of public councils and other elements of civil society in the control and evaluation of the activities of anti-corruption public authorities in Ukraine. It is mentioned of necessity of the state to take appropriate measures to ensure the activities of anti-corruption non-government organizations (NGO's) and individual activists, also to protect them from unlawful encroachment, harassment and obstruction of activity. The article contains recommendations of scientific, organizational, legal and ideological nature, aimed at combating corruption and improving the state anti-corruption policy in Ukraine, as well as the role of civil society institutions in this area.*

**Key words:** *corruption, anti-corruption, combating corruption, civil society institutions, subjects in combating corruption in Ukraine, public organizations, public councils, NGO, anti-corruption policy in Ukraine.*

**Шкаберін А.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОЦІНКИ КАЛІЦТВА СТАТЕВИХ ОРГАНІВ ЯК ОДНІЄЇ З ОЗНАК ТЯЖКОГО ТІЛЕСНОГО УШКОДЖЕННЯ

*У статті розглядається одна з ознак тяжкого тілесного ушкодження, що була внесена до ст. 121 «Умисне тяжке тілесне ушкодження» Кримінального кодексу України 11 січня 2019 р., – каліцтво статевих органів. Здійснений аналіз ознак тяжкого тілесного ушкодження (ч. 1 ст. 121 Кримінального кодексу України):*

- 1) небезпечне для життя в момент заподіяння;
- 2) спричинення втрати будь-якого органу або його функцій;
- 3) каліцтво статевих органів;
- 4) психічна хвороба;
- 5) стійка втрата працездатності не менш як на одну третину;
- 6) переривання вагітності;
- 7) непоправне знівечення обличчя.

*Аналіз нині чинних ознак тяжкого тілесного ушкодження дає можливість зробити висновок, що законодавець у статті не виокремлює спеціального потерпілого (особу жіночої статі). Таке «запозичення» стало наслідком реалізації положень «Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству й боротьбу із цими явищами», в якій йдеться про калічення жіночих статевих органів. Передумовою цього стали релігійні або етнорелігійні традиції окремих народів тощо. Автор підкреслює, що це породило чимало суперечностей щодо процедури чоловічого обрізання, яка розповсюджена серед представників певних релігій і формально підпадає під ознаки складу злочину, передбаченого ст. 121 Кримінального кодексу України. Тому в наукових колах пропонують визначити таку ознаку тяжкого тілесного ушкодження як самостійний склад злочину з визначенням спеціального потерпілого – особи жіночої статі. Однак це призведе до певних ускладнень на практиці під час застосування положень статті.*

*Зроблено висновок, що вдосконалення національного кримінального законодавства повинно здійснюватися з врахуванням соціальних, релігійних, політичних, економічних та інших факторів, а не шляхом копіювання окремих положень законодавства інших країн.*

**Ключові слова:** злочин, тяжке тілесне ушкодження, каліцтво статевих органів, стаття, Кримінальний кодекс України.

**Постановка проблеми.** Серед наукової спільноти продовжується активна дискусія щодо нововведення в статтю 121 Кримінального кодексу України однієї з ознак тяжкого тілесного ушкодження – каліцтво статевих органів. У статті розглянуті проблемні питання такої ознаки тяжкого тілесного ушкодження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, пов'язане із каліцтвом статевих органів як однієї з ознак тяжкого тілесного ушкодження, було предметом розгляду низки вчених. Варто зазначити науковців, які займалися розробкою такої теми: А.О. Байда, К.А. Баша, А.В. Вовк, О.О. Дудоров, К.В. Катеринчук, М.І. Хавронюк та багато інших. Таке питання потребує викла-

дення шляхом узагальнення національного, міжнародного законодавства й наукових досліджень у цій сфері.

**Постановка завдання.** Здійснити аналіз національного, міжнародного законодавства й наукових досліджень однієї з ознак статті 121 Кримінального кодексу України – каліцтво статевих органів; провести порівняльну характеристику з іншими ознаками тяжкого тілесного ушкодження; проаналізувати запропоновані зміни й доповнення до чинного законодавства про кримінальну відповідальність.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального

кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» [1] від 6 грудня 2017 р. (набирав чинності 11 січня 2019 р.) були внесені зміни до статті 121 «Умисне тяжке тілесне ушкодження» Кримінального кодексу України (далі – КК України) – каліцтво статевих органів.

Отже, у ч. 1 ст. 121 КК України передбачено не лише кримінальну відповідальність за їх спричинення, а й визначено їх головні ознаки:

- 1) небезпечне для життя в момент заподіяння;
- 2) спричинення втрати будь-якого органу або його функцій;
- 3) каліцтво статевих органів;
- 4) психічна хвороба;
- 5) стійка втрата працездатності не менш як на одну третину;
- 6) переривання вагітності;
- 7) непоправне знівечення обличчя [2].

У зауваженнях Головного юридичного управління (10 березня 2017 р.) до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» [1] зазначено, що «диспозицією частини першої статті 121 КК України уже передбачено заподіяння ушкоджень, що спричинили втрату будь-якого органу або його функцій тощо, що також охоплює і репродуктивну сферу».

Ще до внесення змін у статтю 121 КК України новою ознакою – «каліцтво статевих органів», таке питання активно обговорювалося в наукових колах. Думки науковців та аргументації були різними, так, наприклад, А.О. Байда визначив, що «такі дії є наслідком релігійних або етнорелігійних традицій та здійснюються як частина обряду набуття повноліття, підготовки до вступу у шлюб, у доросле життя, збереження жіночої незайманості. Метою вказаних дій також часто виступає «стримання» сексуальних потреб для забезпечення «чистоти» майбутніх сімейних стосунків, забезпечення «вірності» дружини, збереження сім'ї, підвищення сексуального задоволення чоловіка, набуття членства у таємних жіночих спільнотах тощо [3].

Інші зазначали, що така практика «жіночого обрізання не має жодної основи в будь-якій релігії (релігійні тексти не містять приписів для подібної практики) і пов'язано з глибоко укоріненими культурними віруваннями про жінок і дівчат, їхню

гігієну, сексуальність та місце в суспільстві» [4]. Але невтішна статистика свідчить, про активну поширеність таких «операцій». Так, 6 лютого визначено Міжнародним днем нетерпимого ставлення до операцій які калічать жіночі статеві органи. «Хоча практика нанесення каліцтв жіночим геніталіям зосереджена головним чином в 29 країнах Африки і Близького Сходу, проте, вона являє собою універсальну проблему, котра також стоїть перед деякими країнами Азії та Латинської Америки. Руйнуючі операції на жіночих статевих органах продовжують здійснювати в деяких громадах іммігрантів, що проживають в Західній Європі, Північній Америці, Австралії та Нової Зеландії» [5].

Всі подібного роду операції на жіночих статевих органах Всесвітньою організацією охорони здоров'я (далі – ВООЗ) розглядаються як мутиляція (mutilatio; лат. «обрізання», «укорочення»), що є порушенням прав людини [6, с. 64–75].

Згідно з класифікацією ВООЗ, пошкодження жіночих статевих органів класифікують на 4 основних типи:

1. Клітордектомія – це коли частково або повністю видаляють клітор, а в дуже рідкісних випадках складку шкіри, що оточує клітор.
2. Висічення – так зазвичай називають часткове або повне видалення клітора та статевих губ.
3. Інфібуляція – зазвичай це коли звужують отвір піхви через створення покривного ущільнення, яке утворюється шляхом вирізання та репозиції мінорних статевих або статевих губ (іноді шляхом зшивання). Може поєднуватись із видаленням клітора.
4. Четвертий тип містить у собі всі інші шкідливі процедури для жіночих статевих органів в немедичних цілях, наприклад: уколи, проколювання, надрізання, вискоблювання та припікання області геніталій [7].

Останнє пояснюється тим, що зазначене каліцтво здатне спричинити хронічний біль, зокрема під час статевих контактів, розлад сексуального потягу, посттравматичний синдром, тяжку психологічну травму, небезпеку для життя через високу крововтрату або інфікування статевих органів, проблеми із сечовипусканням, а пізніше – ускладнення під час пологів і смерть новонароджених дітей, ризик безпліддя та інші серйозні наслідки, такі як абсцеси, виразки, кісти, утворення рубців [9]. Якщо здійснити розподіл зазначених наслідків, що виникають у подальшому від каліцтва статевих органів, то всі вони відповідають існуючим ознакам, що містяться у статті 121 КК України.

Каліцтво статевих органів: всі операції, що навмисно змінюють чи травмують жіночі статеві органи з немедичних причин, а саме, видалення, інфібуляція або здійснення будь-якого іншого каліцтва в цілому або частково великих статевих губ, малих статевих губ або клітора [9, с. 7]. З такого визначення випливає, що каліцтво статевих органів – це злочинні дії, що вчиняються виключно щодо осіб жіночої статі; по-друге, це злочин з умисною формою вини, а отже, така ознака тяжкого тілесного ушкодження неможлива при вчиненні злочину з необережною формою вини. Це одна єдина ознака тяжкого тілесного ушкодження, яку неможливо буде застосовувати при кваліфікації за статтею 128 (Необережне тяжке та середньої тяжкості тілесне ушкодження) КК України.

Аналіз нині наявних ознак тяжкого тілесного ушкодження дає можливість зробити висновки, що законодавець у статті не виокремлює спеціального потерпілого, тобто особу жіночої статі. Однак стаття 38 Стамбульської конвенції чітко встановлює, що відповідальність настає у випадку каліцтва жіночих статевих органів. «<...> подібні ушкодження безпосередньо пов'язані з певними релігійними течіями та етнічними групами, які не є притаманними українському суспільству, а підставою криміналізації чи внесення певних додаткових ознак до чинного КК є, зокрема, відповідне кримінологічне підґрунтя. Також слід зауважити: по-перше, посилання на те, що каліцтво було вчинене за згодою або на прохання неповнолітньої є нікчемним, а згоду дорослої особи можна розглядати лише як пом'якшуючу обставину, оскільки є пряма заборона на вчинення таких дій, а по-друге, подібні ушкодження не відповідають тому рівню приватності у житті особи, що не можуть бути підставою для невтручання особи в особисте життя потерпілих» [10].

Саме тому законодавець врахував гендерний аспект під час доповнення статті 121 КК України новою ознакою, тим самим породив ще більше суперечок у наукових колах. В цілому, права чоловіків та жінок у всіх правових відносинах у суспільстві, повинні бути урівняними, для усунення соціальних бар'єрів та створення рівних соціальних можливостей. Тому, здійснювати кримінально-правовий захист виключно осіб жіночої статі є недоречним.

Однак, такий підхід на практиці викликатиме чимало суперечностей, оскільки невідомо як бути в ситуації з процедурою чоловічого обрізання, яка широко розповсюджена серед представників певних релігій, оскільки формально вона підпа-

датиме під ознаки складу злочину, передбаченого статтею 121 КК [11].

Каліцтво чоловічих статевих органів у відповідних випадках також може бути кваліфіковане за статтею 121 як «каліцтво статевих органів» та «втрата будь-якого органа чи його функцій», або тільки за статтями 125 чи 122 (останнє залежить від тяжкості заподіяної шкоди). Обрізання крайньої плоті пенісу не вважається каліцтвом, якщо воно вчинюється у визначених законодавством закладах з гігієнічною метою або як хірургічне лікування фімозу, незважаючи на ризик кровотечі чи інфікування. Водночас, обрізання крайньої плоті може спричинити (залежно від кількості обрізаної тканини, точної конфігурації кровоносних судин і нервів тощо, особливо у хлопчиків під час зростання) такі наслідки як болісність і навіть неможливість ерекції [12, с. 59–60].

В цілому, чоловіче обрізання не спричиняє згубних наслідків на відміну від жіночого обрізання. Крім того, саме чоловіче обрізання можливе у медично-корисних (лікування хвороби, гігієна) та релігійних цілях, тому науковцями пропонуються такі зміни до КК України. Визначити самостійним складом злочину каліцтво жіночих статевих органів в окремій статті.

Є серед пропозицій визначити таку ознаку тяжкого тілесного ушкодження як самостійний склад злочину. На обговорення пропонуються такі зміни до Розділу II Кримінального кодексу України:

«Стаття 121-1. Каліцтво жіночих статевих органів

1. Підбурювання особи до видалення, інфібуляції (повторної інфібуляції) або здійснення будь-якого іншого каліцтва в цілому або частково її великих статевих губ, малих статевих губ або клітора, –

карається позбавленням волі на строк до трьох років.

2. Примушення особи із застосуванням чи погрозою застосування насильства до видалення, інфібуляції (повторної інфібуляції) або здійснення будь-якого іншого каліцтва в цілому або частково її великих статевих губ, малих статевих губ або клітора, –

карається позбавленням волі на строк до п'яти років.

3. Дії, передбачені частинами першою чи другою цієї статті, вчинені близьким родичем чи членом сім'ї особи, –

карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років.



4. Видалення, інфібуляція (повторна інфібуляція) або здійснення будь-якого іншого каліцтва в цілому або частково великих статевих губ, малих статевих губ або клітора особи, незалежно від її згоди, –

карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років

5. Дії, передбачені частиною четвертою цієї статті, вчинені щодо неповнолітньої чи недієздатної особи, або повторно, або якщо ці дії спричинили тяжкі наслідки, –

карається позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років.

6. Дії, передбачені частиною четвертою цієї статті, вчинені щодо малолітньої особи, або щодо двох або більше осіб, або близьким родичем чи членом сім'ї особи, або якщо ці дії спричинили смерть особи, –

карається позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років.

7. Умисне вивезення громадянином України або особою, що постійно проживає на території України, особи з метою проведення щодо неї інфібуляції (повторної інфібуляції) або здійснення будь-якого іншого каліцтва в цілому або частково великих статевих губ, малих статевих губ або клітора, –

карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років» [6, с. 64-75].

Так, відповідно до загального проекту робочої групи, КК України пропонується доповнити нормою 121-1 такого змісту:

«Стаття 121-1. Калічення жіночих геніталій.

1. Калічення геніталій жінки, тобто навмисне пошкодження жіночих статевих органів без медичного призначення,

– карається позбавленням волі на строк від 5 до 8 років.

2. Те саме діяння, вчинене у спосіб, який характеризується значними тортурами, групою осіб, з метою залякування потерпілої особи, або як злочин вчинений на замовлення, або як таке, що спричинило смерть потерпілої особи або вчинене щодо малолітньої дівчини,

– карається позбавленням волі на строк від 7 до 10 років.

3. Примушування, спонукування, пособництво, підбурювання дівчини на

проведення процедури калічення жіночих геніталій членом сім'ї потерпілої,

– карається обмеженням волі на строк до 5 років або позбавленням волі на такий самий строк».

Як слушно зауважив А.О. Байда, в доповненні чинного КК вказаною нормою немає потреби. Наведемо на користь цього деякі аргументи:

1) якщо вказану норму буде введено до КК, відбудеться зайва деталізація (дроблення) діяння, яке вже заборонено чинним КК України у ст. 121 КК.

2) винесення в окрему кримінально-правову норму певної злочинної поведінки також має бути належним чином криминологічно обґрунтованим. У зв'язку із цим слід звернути увагу на специфіку зазначених злочинних дій. Йдеться про те, що вони безпосередньо пов'язані з певними традиційними, релігійними, побутовими (у тому числі шлюбними) переконаннями та течіями, які абсолютно неприйнятні українському суспільству та ймовірно можуть здійснюватися лише мігрантами з країн, де такі операції є частиною локальної соціальної настанови (суспільно-побутового переконання, релігійних мотивів);

3) у зв'язку з викладеним виникає питання: навіщо в християнській країні, яка має відносно невисокий відсоток мігрантів з відповідними традиціями, запроваджувати вказану кримінально-правову норму, особливо за умов, коли така поведінка вже є кримінально караною та охоплюється відповідною нормою чинного КК;

4) якщо йти таким шляхом, то можемо доповнити чинний КК безліччю заборонених дій, які притаманні тій чи іншій етнічній спільноті та які здійснюються за гендерною ознакою і стосуються не тільки жінок, а й також чоловіків, дітей та осіб похилого віку [3].

На думку К.В. Катеринчук, «<...> запропонована ознака тяжкого тілесного ушкодження повністю охоплюється іншою ознакою – «стійка втрата працездатності», яка може бути наслідком тілесного ушкодження (тяжкого, середньої тяжкості чи легкого). Така ознака є соціальною. Виникає питання: хто буде визначати, встановлювати це «каліцтво», суд чи експерт? Тому виокремлення такої ознаки в статті 121 КК України недоцільно» [13, с. 95].

**Висновки.** Розвиток і вдосконалення національного законодавства повинні здійснюватися з врахуванням соціальних, релігійних, політичних, економічних та інших факторів, а не копіювати окремі положення законодавства інших країн. Здійснений аналіз вироків з Єдиного державного реєстру судових рішень із моменту прийняття нововведень до статті 121 КК України доводить той факт, що жодного випадку каліцтва статевих органів як самостійної ознаки тяжкого тілесного ушкодження не було. З при-

йняттям доповнень до статті 121 КК України дії винної особи підпадали під інші ознаки тяжкого тілесного ушкодження, які повністю ними охоплюються. Така ознака тяжкого тілесного ушкодження – каліцтво статевих органів – викли-

кає безліч дискусій, які натеper продовжують активно обговорюватися. Різні наукові погляди із цього питання допоможуть удосконалити національне законодавство в майбутньому, з відповідними розробками підзаконних актів.

#### Список літератури:

1. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : Закон України від 06 грудня 2017 р. № 2227-19 / *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2227-viii/>.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 16 січня 2020 р. № 2341-III / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n786>.
3. Байда А.О. До питання кримінальної відповідальності за калічення жіночих статевих органів. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2016. № 2 (7). С. 202–210.
4. Shkodiak A. Genital mutilation (article 121 Criminal Code of Ukraine) vs. female genital mutilation (§ 226a Criminal Code of the Federal Republic of Germany). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 2. С. 187–192.
5. Міжнародний день нетерпимого ставлення до операцій які калічать жіночі статеві органи. *Ділова мова* : вебсайт. URL: <https://www.dilovamova.com/index.php?page=10&holiday=684&year=2020>.
6. Виклики для українського законодавства, пов'язані з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству щодо жінок та домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : за результатами круглих столів, 16 червня 2016 р., *Верховна Рада України*. 29 червня 2016 р. ХНУВС. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2016. 140 с.
7. Кушніт А.О. Жіноче обрізання: як та для чого знущатися над тілом та чому це не припустимо. *24 здоров'я* : вебсайт. URL: [https://24tv.ua/health/navishho\\_roboti\\_obrizannya\\_zhinkam\\_vidguki\\_shkodu\\_zhinochogo\\_obrizannya\\_n1275909](https://24tv.ua/health/navishho_roboti_obrizannya_zhinkam_vidguki_shkodu_zhinochogo_obrizannya_n1275909).
8. Eliminating female genital mutilation: an interagency statement. UNAIDS, UNDP, UNECA, UNESCO, UNFPA, UNHCHR, UNHCR, UNICEF, UNIFEM, WHO. *United Nations* : вебсайт. URL: [http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/statements\\_missions/Interagency\\_Statement\\_on\\_Eliminating\\_FGM.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/statements_missions/Interagency_Statement_on_Eliminating_FGM.pdf). Р. 11.; Операції на жіночих статевих органах, які призводять до каліцтва. *Інформаційний бюлетень ВООЗ*. № 241. Травень 2008 р. *Жіночий лікар* : вебсайт. URL: <https://z-l.com.ua/ua/newsid/30>.
9. Навчально-методичний тренінг «Особливості надання допомоги постраждалим від домашнього та гендерно зумовленого насильства». *Робочий зошит*. ТОВ «Агентство «Україна», 2018. 68 с.
10. Пазенко А.О. Новації кримінального законодавства України у сфері протидії насильству щодо жінок. *Молодий вчений*. № 11 (75). Листопад 2019. С. 363–367.
11. Баша К.А. Ратифікація Стамбульської Конвенції як спосіб утвердження гендерної рівності в суспільстві: проблеми українського законодавства. *The Journal of Eastern European Law* (Журнал східноєвропейського права). 2018. № 51. С. 185–191.
12. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі (науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України) / за ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2019. 288 с.
13. Катеринчук К.В. Кримінально-правова охорона здоров'я особи: доктринальні, законодавчі та правозастосовчі проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 ; Держ. фіск. служба України, Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь, 2019. 559 с.
14. Вовк А.В. Кримінальна відповідальність за каліцтво статевих органів як ознаки тяжкого тілесного ушкодження. *Актуальні проблеми кримінального права* : тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П.П. Михайленка, м. Київ, 22 листопада 2019 р. / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 178–180.

#### **Shkaberin A.V. PROBLEMS OF CRIMINAL EVALUATION OF GENITAL INJURY AS ONE OF THE FEATURES OF SERIOUS BODILY HARM**

*The article deals with one of the characteristics of grievous bodily harm – genital mutilation, which was introduced to Article 121 “Deliberate grievous bodily harm” of the Criminal Code of Ukraine, January 11, 2019. The analysis of grievous bodily harm characteristics was carried out (Part 1 of Article 121 of the Criminal Code of Ukraine):*

- 1) *life-threatening at the time of infliction;*
- 2) *causing the loss of any body or its functions;*

- 3) genital mutilation;
- 4) mental illness;
- 5) permanent disability of at least one third;
- 6) termination of pregnancy;
- 7) irreparable facial mutilation.

*The analysis of the current characteristics of grievous bodily harm makes it possible to conclude that the legislator in the article does not distinguish a special victim (a female person). This “borrowing” resulted from the implementation of the provisions of the “Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence”, which deals with female genital mutilation. The precondition for that was the religious or ethno-religious traditions of particular nations etc. The author emphasizes that it has generated a lot of controversy over the procedure of male circumcision, which is widespread among representatives of certain religions and formally falls within the scope of the crime under Art. 121 of the Criminal Code of Ukraine. Therefore, in scientific circles, they propose to identify this characteristic of grievous bodily harm as an independent component of the crime with the definition of a special victim - the female person. However, this will cause some practical difficulties in applying the provisions of this article.*

*It is concluded that improvements in national Criminal Law should be made taking into account social, religious, political, economic and other factors, rather than copying individual provisions of the legislation of other countries.*

**Key words:** *crime, serious bodily harm, genital injury, sex, Criminal Code of Ukraine.*

*Шульга А.М.*

Харківський національний університет внутрішніх справ

## ОСОБЛИВИЙ ПОГЛЯД НА СОЦІАЛЬНО-ЮРИДИЧНУ ПРИРОДУ ОБ'ЄКТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ЩОДО ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

*Статтю присвячено актуальним питанням визначення об'єкта кримінального правопорушення. Теоретичні проблеми розуміння сутності цього елемента складу кримінального правопорушення впливають на практику застосування норми про кримінальну відповідальність. Сьогодення характеризується швидкими змінами соціально-політичної та правової оболонки суспільства. Кримінальне законодавство як складова частина національної правової системи також повинне відповідати таким змінам. Це в тому числі стосується такого елемента правопорушення, як об'єкт.*

*Він відіграє одну з провідних ролей у процесі встановлення кримінальної відповідальності, виступаючи визначальним елементом складу кримінального правопорушення як єдиної правової підстави такої відповідальності. Водночас розглядаючи питання, пов'язані з функціонуванням цього елемента складу правопорушення, необхідно досліджувати їх через призму об'єкта кримінально-правової охорони. Різноманітність і неоднозначність поглядів на соціально-правову природу об'єкта викликає проблеми під час здійснення кваліфікації кримінального правопорушення.*

*Земельні ресурси є невіддільною частиною всього природного комплексу – довкілля. Відповідно до статті 14 Конституції України, земля вважається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Основний закон, з огляду на вирішальне значення земель у всіх сферах людського життя, виділяє землю серед інших об'єктів довкілля. Враховуючи це, земля як основне національне багатство потребує збереження своєї якості й кількості, належного захисту, зокрема правовими засобами. Охорона цього об'єкта природи за допомогою кримінального законодавства спрямована на захист земельних ресурсів від негативних суспільно небезпечних антропогенних і техногенних впливів, збереження родючості ґрунтів, підвищення їхньої продуктивності, використання земельних ресурсів відповідно до їхнього цільового призначення, запобігання забрудненню та пошкодженню земель, шкідливих для життя та елементів здоров'я людини або навколишнього середовища.*

*Відповідно, правильне визначення об'єкта кримінального правопорушення залежить від напряму кримінально-правової охорони земельних ресурсів або як об'єкта навколишнього середовища, або як об'єкта власності на землю, або як об'єкта сільськогосподарської та лісової діяльності.*

**Ключові слова:** об'єкт кримінального правопорушення, кримінальна відповідальність, склад правопорушення, земельні ресурси, кримінальні правопорушення щодо земельних ресурсів України.

**Постановка проблеми.** Як наголошується в сучасній кримінально-правовій літературі «проблема об'єкта злочину є наріжним каменем усієї теорії кримінального права» [1, с. 255]. Окрім того, що об'єкт кримінального правопорушення виступає першим елементом складу правопорушення, він ще є критерієм поділу всіх правопорушень на види й підвиди. Для кримінальних правопорушень щодо земельних ресурсів України об'єкт виступає визначальним складником завдяки якому ми відносим цю групу правопорушень до проступків, а також відмежуємо їх від інших видів правопорушень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми об'єкта правопорушення було розглянуто в багатьох дослідженнях. Зокрема, окремі аспекти означеного кримінально-правового інституту аналізували такі національні й зарубіжні вчені, як П.П. Андрушко, П.С. Берзін, М.А. Беляєв, Я.М. Брайнін, В.М. Винокуров, В.К. Глістін, Ю.А. Демидов, О.О. Дудоров, М.Д. Дурманов, В.П. Ємельянов, М.І. Загородников, Є.К. Каїржанов, М.Й. Коржанський, В.М. Кудрявцев, В.М. Куц, В.В. Мальцев, А.А. Музика, Б.С. Нікіфоров, Г.П. Новосолов, М.І. Панов, А.А. Піонтковський, С.В. Познишев, В.В. Сташич, М.С. Таганцев,

В.Я. Тацій, А.Н. Трайнін, Є.О. Фролов, М.Д. Шаргородський, Є.В. Фесенко й багато інших вітчизняних та іноземних вчених-правників.

**Постановка завдання.** Метою статті є з'ясування особливостей соціально-юридичної природи об'єкта кримінального правопорушення щодо земельних ресурсів України.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед треба зазначити, що до моменту набрання чинності змін до Кримінального кодексу України в частині кримінальних правопорушень, в теорії кримінального права науковому пошуку піддавався саме об'єкт злочину. Тому ми будемо виходити саме з такої термінології.

Цікавий погляд на природу об'єкта злочину пропонує П.П. Андрушко. Він пропонує розглядати об'єкт злочину через призму об'єкта кримінально-правової охорони. Таким об'єктом він вважає ті цінності, які законодавцем беруться під охорону шляхом прийняття кримінально-правової норми, тобто цінності, які потенційно можуть стати об'єктом злочину (злочинного посягання), а це:

а) права, свободи й правоохоронні інтереси фізичних осіб;

б) правоохоронні інтереси юридичних осіб, суспільства (громадські інтереси), територіальних громад, об'єднань громадян, органів місцевого самоврядування та держави;

в) права потерпілих (фізичні та юридичні особи, суспільство й держава);

г) соціальні зв'язки між членами суспільства з приводу реалізації належних їм прав, свобод та інтересів, у тому числі у формі правовідносин у разі їх врегулювання нормами права.

Об'єктом конкретного злочину може бути частина цінностей, які є об'єктом кримінально-правової охорони кримінально-правової норми, а об'єктом «злочинного посягання» є соціальні цінності, цілеспрямоване посягання на які здійснюється шляхом вчинення умисних діянь [2, с. 10]. Слід погодитися з означеною позицією, і надалі будемо дослідження виходячи з нього.

Визначаючи значення об'єкта, В.Я. Тацій влучно зазначає: «Саме об'єкт дозволяє визначити соціальну сутність злочину, з'ясувати його суспільно небезпечні наслідки, сприяє правильній кваліфікації діяння, а також відмежовує його від інших суспільно небезпечних посягань» [3, с. 141]. Тобто, об'єкт злочину є тим критерієм, за яким відбувається віднесення конкретного злочину до тієї чи іншої групи. Приміром, ст. 197-1 Кримінального кодексу (далі – КК) України «Самовільне зайняття земельної ділянки та само-

вільне будівництво» віднесена до Розділу VI «Злочини проти власності», тому що безпосереднім об'єктом є відносини земельної власності, а ст. 239-1 «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель» та ст. 239-2 «Незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах» – до Розділу VIII «Злочини проти довкілля», оскільки об'єктом є нормальний стан довкілля.

Першою теоретичною основою розуміння об'єкта злочину стали міркування Чезаре Беккарія у відомому трактаті «Про злочини та покарання». У ньому він «матеріалізував» об'єкт та визначив його як охоронювану законом реальну цінність – «суспільне благо» [4, с. 228]. Ця теорія дійшла до наших часів але у деяких різних інтерпретаціях. Пізніше з'являється так звана «нормативна» або «нормативістська» теорія об'єкта злочину. Вона стала наслідком проведення значних кодифікаційних робіт в галузі кримінального права наприкінці XIX ст. Її сутність полягала в тому, що злочином визнавалося порушення норми кримінального закону або «непокора порядку» [5, с. 128; 6, с. 84].

Наукова розробка проблем об'єкта злочину у сучасному розумінні почалася після того, як поняття «склад злочину» перестало мати первинне, процесуальне значення, отримало статус однієї з найважливіших категорій кримінального права [7, с. 3]. Детальна розробка поняття та сутності об'єкта злочину була традиційна та характерна для дореволюційного, радянського і нині – українського кримінального права, на відміну від інших шкіл, зокрема від англосаксонської школи права. Представники дореволюційної юридичної науки, такі, як В.Д. Спасович, А.Ф. Кистяковський, Н.Д. Сергеевський, Н.С. Таганцев, В.М. Хвостів та інші велику увагу приділяли розробці поняття об'єкту злочину, не зважаючи на те, що давали лише його формальне визначення.

Відомий вчений-криміналіст С.В. Познишев вперше у кримінально-правовій літературі висловив думку про те, що «об'єктом злочину є ті конкретні відносини, речі та стан осіб або речей, що охороняються під страхом покарання» [8, с. 133]. У радянській літературі така концепція вперше була розвинута й сформульована у вигляді «об'єкт злочину – суспільні відносини» [9, с. 129, 130]. Надалі цей погляд на об'єкт злочину в цілому підхопили майже усі вчені-правознавці радянського періоду.

У пострадянський період деякі вчені почали займати, так би мовити, перехідну позицію. Зокрема, Є.А. Фролов, будучи прибічником суспільних відносин як об'єкта злочину, вважав,

що інтерес є не елементом суспільних відносин, а лише їх «ядром, змістом», тому поняття «суспільні відносини», «об'єкт кримінально-правової охорони», «соціальна можливість» і «інтерес» можна вважати синонімами [10, с. 21]. Звичайно, таке ствердження не має достатнього обґрунтування. М.Й. Коржанський, взагалі, називав суспільні відносини «суспільними інтересами в дії» [11, с. 18]. Але тут можна зазначити, що він прямо не називав суспільні відносини об'єктом злочину, а швидше, навпаки.

Інші представники науки кримінального права займають позицію категоричної відмови від ідеї «об'єкт злочину – суспільні відносини» [12, с. 52; 13, с. 56; 14, с. 147–151; 15, с. 197–202]. З цим варто погодитись.

Теоретики кримінального права одноставно визнають, що об'єкт злочину – це те, на що посягає особа, яка вчинює злочин. Однак питання про те, чому саме заподіюється або може бути заподіяна шкода у разі вчинення злочину, вже протягом багатьох років залишається дискусійним. У сучасному кримінальному праві України досить ґрунтовні підходи до розробки проблеми об'єкта злочину. Це пов'язано із чинниками, що історично склалися та обумовлені теорією матеріального визначення злочину, яка ґрунтується на визначальній ролі суспільної небезпеки.

На сучасному етапі вивчення об'єкта злочину ми дотримуємося позиції про неможливість застосування якогось одного розуміння об'єкта злочину. Так, залежно від виду злочину об'єктом можуть бути як суспільні відносини у певній сфері, наприклад, відносини власності у крадіжці або ж соціальні цінності у випадку вбивства (у цьому випадку життя є найвищою соціальною цінністю, що охороняється Конституцією України) тощо.

У сучасній кримінально-правовій науці загалом існує чимало цікавих суджень з приводу того, що слід визнавати об'єктом злочину, діаметрально протилежних концепції об'єкта злочину як суспільних відносин. Наприклад, на думку Є.В. Фесенка, об'єкт злочину – це цінності, що охороняються кримінальним законом, проти яких спрямоване діяння і яким воно може заподіяти або спричиняє шкоду [16, с. 7]; В.М. Трубников вважав, що об'єктом злочину є соціальна оболонка [17, с. 81–87.]; М.В. Семикін під об'єктом злочину розуміє сферу життєдіяльності людини [18, с. 93]; О.М. Кривуля та В.М. Куц поділяють критичний підхід до розуміння суспільних відносин як об'єкта злочину і вважають, що зазначена філософська категорія є надто високою і тому не придатною задля

визначення об'єкта злочину [19, с. 71]. На думку цих науковців, об'єктом кримінально-правового захисту треба вважати життя, здоров'я, гідність, власність тощо. О.К. Зателепін вважає об'єктом злочину «соціальну безпеку», а саме стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави [20, с. 31]. П.Л. Фріс зазначає, що об'єктом злочину є суспільні відносини, блага та інтереси, які прийняті під кримінально-правову охорону і яким унаслідок вчинення злочину спричиняється або може бути спричинена шкода [21, с. 69]. Але найбільш сучасною вбачається позиція В.П. Ємельянова, який пропонує визнавати «охоронювані кримінальним законом явища реальної дійсності», оскільки, як суспільні відносини, так і блага, цінності, люди, сфери життєдіяльності людей, права, свободи, інтереси тощо повністю охоплюються таким універсальним поняттям як «явища реальної дійсності (реалії життя, життєві реалії)» [22, с. 258].

Інші науковці вказують на необхідність певної «модернізації» концепції «об'єкт злочину – суспільні відносини», пропонуючи розглядати як такий об'єкт правовідносини, що складаються з приводу реалізації прав та свобод людини та громадянина.

У контексті концепції «об'єкт – суспільні відносини», що стосується злочинів проти довкілля, до яких ми відносимо й злочини проти земельних ресурсів, слід звернутися до важливої тези Е.М. Жевлакова, який говорить не про абстрактні суспільні відносини, а конкретні – екологічні відносини предметом яких є окремі елементи природи [23, с. 23]. Особливий підхід щодо розуміння об'єкта злочину пропонує С.Б. Гавриш. Він розглядає такий об'єкт, як охоронювані кримінальним правом блага та цінності [24, с. 60]. Тобто можна побачити, що вчені не одноставні у розумінні внутрішньої юридичної сутності об'єкта кримінального правопорушення.

Самостійну думку щодо родового об'єкта злочинів проти довкілля має Р.О. Мовчан. Так, він вважає, що родовим об'єктом злочинів проти довкілля потрібно визнавати «правовідносини, які гарантують такий стан навколишнього природного середовища та його окремих компонентів, за якого забезпечується охорона й раціональне використання природних ресурсів, екологічна безпека, запобігання і ліквідація негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною

[25, с. 279]. Цю позицію можна віднести до так званої «змішаної» теорії об'єкта злочину. Автор визнає об'єкт і як відносини, що регулюються правом, і як цінність, що існує незалежно від волі людини, і як безпечні умови існування людини. Тому тут не можна говорити про визнання об'єктом злочину лише суспільних відносин або ж соціальних цінностей чи сфер життєдіяльності тощо. І це, насамперед, пов'язано із особливостями навколишнього природного середовища та його елементів якими воно наповнюється, а це земельні, водні ресурси, повітря, флора й фауна, особливо охоронювані об'єкти та інше.

**Висновки.** Таким чином, підсумовуючи вищезначене, зазначимо таке. По-перше, натепер не існує одноставного розуміння юридичної сутності об'єкта злочину. І як вбачається, в найближчий час наука кримінального права не зможе однозначно розв'язати цю проблему.

По-друге, найбільш привабливою є універсальна чи так звана змішана концепція розуміння об'єкта злочину. Згідно з нею в кожному конкретному злочині об'єкт треба розглядати, виходячи з особли-

востей усіх інших елементів складу злочину, в тому числі й предмета злочину. Саме такий підхід пропонується застосовувати під час з'ясування об'єкта злочинів проти земельних ресурсів України.

По-третє, не можливо до злочинів, пов'язаних із посяганням як на земельні ресурси, так і на інші складники навколишнього природного середовища, а також довкілля в цілому, застосувати якусь одну концепцію розуміння об'єкта злочину. Це пов'язано з тим, що довкілля складається з природних елементів, що мають природне походження, тобто створювалося без участі людини й існує також незалежно від її волі. Але людина має таку супер негативну властивість – завдавати непоправної шкоди ареолу свого існування, що призведе до неминучої її загибелі. Саме тому існує нагальна потреба в значному посиленні юридичної відповідальності за суспільно небезпечні посягання як на довкілля в цілому, так і на його окремі елементи – земельні ресурси тощо. Водночас не має значення, як ми будемо називати те, що страждає від посягання чи чому заподіюється шкода.

#### Список літератури:

1. Ємельянов В.П., Коростилєнко А.В. Дискусійні питання щодо загального поняття об'єкта злочинів. *Часопис Київського університету права*. № 1. 2016. С. 255–259.
2. Андрушко П.П. Об'єкт кримінально-правової охорони, об'єкт злочину, об'єкт злочинного посягання та об'єкт злочинного впливу: основний зміст понять та їх співвідношення. *Адвокат*. 2011. № 12 (135). С. 3–10.
3. Тацій В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве : монография. Харьков : Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1988. 198 с.
4. Беккария Чезаре. О преступлениях и наказаниях / перевод с итал. Москва : СТЕЛС, 1995. 304 с.
5. Курс советского уголовного права : в 6-ти т. Т. 1 / под ред. А.А. Пионтковского и др. Москва : Наука, 1970. 312 с.
6. Спасович В.Д. Учебник уголовного права. Санкт-Петербург : Тип. Иосафата Огризко, 1863. Т. 1. Вып. 1. 428 с.
7. Новоселов Г.П. Учение об объекте преступления : методологические аспекты. Москва : Норма, 2001. 208 с.
8. Познышев С.В. Основные начала науки уголовного права. Москва : Изд. А.А. Карцева, 1912. 653 с.
9. Пионтковский А.А. Уголовное право РСФСР : Часть Общая. Москва : ГИЗ, 1925. 478 с.
10. Фролов И.Г. Объект уголовно-правовой охраны и его роль в организации борьбы с посягательствами на социалистическую собственность. Свердловск, 1971. 435 с.
11. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. Москва : Академия МВД СССР, 1980. 248 с.
12. Тер-Акопов А.А. Защита личности – принцип уголовного закона. *Современные тенденции развития уголовной политики и уголовное законодательство*. Москва, 1994. 237 с.
13. Наумов А.В. Российское уголовное право: Общая часть : курс лекций. Москва : Изд-во БЕК, 1996. 560 с.
14. Наумов А.В. Российское уголовное право : курс лекций : в 3 т. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Волтерс Клувер, 2007. Т. 1. Общая часть. 736 с.
15. Курс уголовного права: Общая часть : учебник для вузов / Г.Н. Борзенков, В.С. Комиссаров, Н.Е. Крылова и др. ; под ред. Н.Ф. Кузнецова, И.М. Тяжкова. Москва : Зерцало, 1999. Т. 1. Учение о преступлении. 592 с.

16. Фесенко Є.В. Кримінально-правовий захист здоров'я населення (коментар законодавства та судової практики). Київ : Істина, 2001. 192 с.
17. Трубников В.М. Новый взгляд на объект преступления. *Право і безпека*. 2002. № 1. С. 81–87.
18. Семикін М.В. Кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2004. 184 с.
19. Кривуля О.М., Куц В.М. Чи можуть бути суспільні відносини об'єктом злочину? *Вісн. ун-ту внутр. справ*. 1997. Вип. 2. С. 70–75.
20. Зателепин О. К вопросу о понятии объекта преступления в уголовном праве. *Уголовное право*. 2003. № 1. С. 29–31.
21. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми. Київ : Атіка, 2005. 332 с.
22. Ємельянов В.П., Коростиленко А.В. Дискусійні питання щодо загального поняття об'єкта злочинів. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 1. С. 255–259.
23. Жевлаков Э.Н. Понятие экологических преступлений. Объект и система. Проблемы борьбы с экологическими правонарушениями в свете решений XXVII съезда КПСС. Москва : ВЮЗИ, 1990. С. 5–24.
24. Гавриш С.Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. Проблеми теорії, застосування розвитку кримінального законодавства. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2002. 633 с.
25. Мовчан Р.О. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері земельних відносин: законодавство, доктрина, практика : монографія. Вінниця : ТОВ «ТВОРИ», 2020. 1152 с.

#### **Shulha A.M. A SPECIAL VIEW ON THE SOCIAL AND LEGAL NATURE OF THE OBJECT OF CRIMINAL OFFENSE REGARDING THE LAND RESOURCES OF UKRAINE**

*The article is devoted to topical issues of determining the object of a criminal offense. Theoretical problems of understanding the essence of this element of the criminal offense affect the practice of applying the rule of criminal responsibility. Today is characterized by rapid changes in the socio-political and legal envelope of society. Criminal law, as part of the national legal system, must also respond to such changes. This also applies to such an element of the offense as an object.*

*It plays one of the leading roles in the process of establishing criminal liability, acting as a defining element of the criminal offense as the only legal basis for such liability. At the same time, when considering issues related to the functioning of this element of the offense, it is necessary to consider through the prism of the object of criminal protection. The diversity and ambiguity of views on the socio-legal nature of the object causes problems when qualifying a criminal offense.*

*Land resources are an integral part of the whole natural complex – the environment. According to Article 14 of the Constitution of Ukraine, land is considered the main national wealth, which is under special protection of the state. The basic law, given the crucial importance of land in all spheres of human life, distinguishes land among other objects of the environment. Given this, the land, as the main national wealth, needs to preserve its quality and quantity, proper protection, in particular, by legal means. The protection of this natural object through criminal law is aimed at protecting land resources from negative socially dangerous anthropogenic and man-made impacts, preserving soil fertility, increasing their productivity, using land resources in accordance with their intended purpose, preventing pollution and damage to land harmful to life and elements of human health or the environment.*

*Accordingly, the correct definition of the object of a criminal offense depends on the direction of criminal law protection of land resources, either as an object of the environment, or as an object of land ownership, or as an object of agricultural and forestry activities.*

**Key words:** *object of criminal offense, criminal liability, composition of the offense, land resources, criminal offenses against land resources of Ukraine.*



## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.137.5

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/36>

**Бабенко О.Г.**

Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України

### ДОРЕВОЛЮЦІЙНИЙ І РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОДИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОГО

*У статті розглядаються окремі періоди розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного. Відмічається, що вивчення генези нормативних положень стосовно неповнолітнього підозрюваного уможливить з'ясування динаміки змін процесуального статусу цього суб'єкта та використання їх змісту для розробки оптимальних правових приписів. Констатується, що аналіз законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного дає можливість серед інших історичних періодів виокремити такі, як дореволюційний і радянський. Підкреслюється, що для досудового розслідування приписи процесуального законодавства дореволюційного періоду не встановлювали кардинальних відмінностей між правовим положенням повнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) та правовим положенням неповнолітньої особи у відповідному статусі. Винятком була правова регламентація спеціального запобіжного заходу – передання неповнолітнього під нагляд. Також зазначається, що за змістом процесуальних норм дореволюційного періоду на стадії судового розгляду справи неповнолітній правопорушник мав більш розширені права та гарантії (участь захисника та законних представників), котрі в ході подальших реформ процесуального законодавства поступово трансформувалися на стадію досудового розслідування. Наголошується, що радянський період розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного умовно можна розділити на два етапи: I етап – 1917–1958 рр. та II етап – 1958–1991 рр. Перший етап відрізнявся нормативними приписами, що зумовлювали превалювання обвинувально-карального характеру здійснення досудового розслідування щодо злочинів неповнолітніх. На другому етапі нормативними актами вперше встановлювалися особливості процесуального положення неповнолітнього на стадії досудового розслідування, а саме регламентувалися додаткові гарантії реалізації неповнолітнім підозрюваним права на захист, права на представництво, права на свободу тощо. Визначаються перспективи дослідження у вказаному напрямі, зокрема виокремлення інших історичних періодів розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного; висвітлення генези наукових поглядів стосовно неповнолітнього підозрюваного.*

**Ключові слова:** неповнолітній підозрюваний, досудове розслідування, процесуальний статус, дореволюційний період, радянський період, законодавство, нагляд, захисник, гарантії.

**Постановка проблеми.** Якісне удосконалення кримінального процесуального положення неповнолітнього підозрюваного зумовлює наукове опрацювання питання історичного розвитку законодавства щодо такого неповнолітнього учасника досудового розслідування. Вивчення генези нормативних положень стосовно неповнолітнього підозрюваного уможливить з'ясування динаміки змін процесуального статусу цього суб'єкта та використання їх змісту для розробки оптимальних правових приписів. Тому наукове дослідження

питання, що поставлене у заголовок цієї статті, є актуальним і своєчасним для доктрини та практики кримінального провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти процесуального положення неповнолітнього підозрюваного вивчали такі вчені, як А.П. Гагаловська, А.В. Захарко, О.О. Кочура, О.М. Крукевич, Г.В. Куканова, Л.М. Лобойко, Л.М. Палюх, В.В. Романюк, Ю.П. Тимошенко, О.О. Юхно та ін. Втім, нині залишається невпевністю дослідженим питання щодо генези зако-

нодавства щодо неповнолітнього підозрюваного, зокрема у дореволюційний і радянський історичні періоди.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є дослідження дореволюційного та радянського періодів розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного. Ця мета передбачає виконання таких завдань: розгляд дореволюційного періоду розвитку процесуального законодавства стосовно неповнолітнього підозрюваного; висвітлення радянського періоду генези законодавства щодо вказаного учасника кримінального провадження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Питання кримінального провадження щодо неповнолітніх на території України врегульовувалися у законах поетапно залежно від розуміння суспільством емоційно-розумової діяльності дитини, обсягу прав і законних інтересів неповнолітнього підозрюваного, необхідності запровадження додаткових гарантій їх захисту, усвідомлення доцільності встановлення меж у застосуванні закону до неповнолітніх і дорослих тощо.

Становлення процесуального статусу вказаного учасника кримінального провадження у різні часи мало свої особливості, залежно від яких серед історичних періодів розвитку кримінального процесуального законодавства можна виокремити такі, як дореволюційний і радянський. Розглянемо кожен із них окремо.

**Дореволюційний період.** Згідно з нормами Статуту кримінального судочинства 1864 р. (далі – Статут) [1] досудове розслідування злочинів, вчинених неповнолітніми, загалом відбувалося за процедурою, що застосовувалася до дорослих злочинців, з обов'язковим визначенням питання про повне розуміння дітьми вчиненого діяння. Ця обставина бралася до уваги при призначенні кримінального покарання.

О. Мірлес писав, що у разі, коли судовий слідчий визнає за необхідне притягнути як обвинуваченого неповнолітнього від 10 до 17 років, то він проводить розслідування щодо всіх обставин, які можуть слугувати підставою для судження про те, чи діяв обвинувачений із розумінням, причому звертати особливу увагу на ступінь його розумового та морального розвитку й усвідомлення протиправності вчиненого ним діяння, а також причини, що спонукали його вчинити злочин [2, с. 60].

З наведеного постає логічне питання про способи встановлення віку неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого). З цього приводу О. Мірлес відзначав: «Оскільки вік має значення

при призначенні покарання, то показання про літа потребують ретельної перевірки. Посвідчуються літа зазвичай метричним свідоцтвом» [2, с. 60].

Аналіз Статуту показав, що наведений вченим спосіб перевірки віку не був єдиним. Так, ст. 413 Статуту передбачено, що у разі відсутності метричних книг вік перевірявся з ревізьких сказок або інших документів, а у разі відсутності цих довідок і документів вік обвинуваченого визначався за допомогою освідування, проведеного судовим лікарем [1].

Отже, Статут визначав вік неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) обставиною, яка підлягає встановленню, а також визначав способи його з'ясування.

Окрім того, у Статуті регламентувалися і певні особливості стосовно застосування до неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) заходів процесуального примусу. Зокрема, слід звернути увагу на застосування запобіжних заходів щодо неповнолітніх у дореволюційний період.

Так, приписи ст. 416, 416-1, 416-2 Статуту, окрім типових примусових заходів (відібрання виду на проживання або зобов'язання підпискою про явку до слідства та «невідлучка» з місця мешкання; віддання під особливий нагляд поліції; віддання на поруки; взяття застави; домашній арешт; взяття під варту) передбачали такий спеціальний захід, як віддання неповнолітніх під нагляд (поміщення у виправні приюти та колонії, нагляд благонадійних осіб та утримання у монастирях) [1; 3, с. 20–21].

С.В. Позишев вказував, що неповнолітні від 10 до 17 років замість взяття під варту поміщуються на час судового розгляду у виховно-виправні заклади чи в монастирі їхнього віросповідання або віддаються під відповідальний нагляд із зобов'язанням доставити їх до суду батькам, особам, на утриманні яких вони перебувають, або іншим благонадійним особам [4, с. 275].

П.І. Люблінський, характеризуючи наведений запобіжний захід, зазначав, що головною відмінністю нагляду є несаможиттєвість обвинуваченого, а також до уваги береться загальна здатність морального впливу та нагляду над неповнолітнім. Сутність Закону від 02 червня 1897 р., як пише П.І. Люблінський, зводиться до такого: неповнолітні розподіляються на дві групи – до 14 років, а також від 14 до 17 років. Перші, якщо виникає необхідність взяття їх під варту, поміщуються на час слідства та суду до виправних приютів або у колонії для неповнолітніх злочинців, інші заклади чи віддаються під нагляд [5, с. 377–378]. Що ж

стосується другої групи (від 14 до 17 років), то, за даними Н.Н. Розіна, вони переважно поміщуються до приотів чи колоній для малолітніх, а за неможливості – утримуються в особливих приміщеннях, призначених для них у тюрмах або арештних домах. Така поміщення слідчий повинен узгодити з адміністрацією такого закладу, а при поміщенні до монастиря – з архієреєм [6, с. 513].

Таким чином, можна підсумувати, що такий примусовий захід, як передання неповнолітнього під нагляд охоплював дві особливі форми – поміщення та нагляд. Відмінність між останніми була у тому, що за першою формою неповнолітній віддавався під нагляд закладу, а за другою – відповідній особі.

Інші особливості правової регламентації процесуального статусу неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) у дореволюційний період стосувалися стадії судового розгляду. Зокрема, нормативними приписами Статуту для цього етапу провадження закріплювалися процедура залучення захисника та законних представників неповнолітнього [7, с. 483; 8, с. 33–34].

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що кримінально-процесуальний статус неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) за Статутом не мав кардинальних відмінностей від статусу повнолітнього злочинця за винятком одного спеціального запобіжного заходу. Водночас слід зауважити, що на стадії судового розгляду справи неповнолітній правопорушник мав більш розширені права та гарантії (участь захисника та законних представників), котрі в ході подальших реформ процесуального законодавства поступово трансформувалися на стадію досудового розслідування.

**Радянський період.** КПК УРСР 1922 р. містив лише окремі нормативні положення щодо неповнолітніх обвинувачених. Так, зокрема, приписами ст. 40 Кодексу передбачалося, що за наявності у справі декількох обвинувачених, із котрих один чи декілька є неповнолітніми (менш 16 років), справа щодо останніх має бути виділена та передана у Комісію про неповнолітніх [9]. Вказана особливість також відзначалася у доктрині кримінального процесу [10, с. 9, 20].

КПК УРСР 1927 р. загалом не змінив порядок досудового розслідування злочинів щодо неповнолітніх, однак містив окремі згадки про них. Так, згідно з п. «е» ст. 4 Кодексу кримінальну справу не може бути порушено, а порушена підлягає закриттю, якщо особа, котра притягається до відповідальності, не досягла 14-річного віку,

а у передбачених ст. 11 Кримінального кодексу – 12 років. Аналогічний зміст процесуальних норм випливав щодо провадження дізнання у справах щодо неповнолітніх (п. 4 ст. 101 Кодексу) [9].

07 квітня 1935 р. РНК СРСР і ЦВК СРСР прийнято постанову «Про заходи боротьби зі злочинністю неповнолітніх» [11]. Цією постановою було внесено зміни до кримінального та кримінально-процесуального законів, зокрема: закріплення кримінальної відповідальності з 12-річного віку за ряд злочинів (крадіжки, тілесні ушкодження, вбивство, замах на вбивство); ліквідація Комісій у справах неповнолітніх [11]. Таким чином, відбулося фактичне зрівняння правового процесуального неповнолітнього та дорослого підозрюваного.

Е.Б. Мельникова вказує, що відмова від допомоги комісій, незважаючи навіть на недоліки у правовому забезпеченні, особливо в період тотальної боротьби з дитячою безпритульністю та бездоглядністю, свідчила про висування на перший план боротьби зі злочинністю неповнолітніх каральних методів та органів, що їх застосовують [12, с. 62].

Сучасники тих подій – Л.М. Кривоченко, Г.М. Мінковський, В.П. Лихолат, Ю.А. Курбанов – описували її як процес безперервної боротьби зі злочинністю неповнолітніх як частинною злочинності загалом із метою її викорінення [13 с. 12; 14, с. 58–59; 15, с. 7; 16, с. 18].

Отже, радянське кримінально-процесуальне законодавство за наведений період часу мало каральний характер щодо боротьби зі злочинністю неповнолітніх. Тогочасні процесуальні норми не містили спеціальних гарантій захисту прав неповнолітніх підозрюваних. У зв'язку з цим правоохоронні органи здійснювали кримінальне переслідування неповнолітніх осіб, які підозрювалися у вчиненні злочину, збираючи «обвинувальні» докази за відсутності будь-яких засобів захисту прав і свобод.

Наступні два десятиліття, до набуття чинності Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік 1958 р., змін у правовому регулюванні процесуального статусу неповнолітнього підозрюваного не було здійснено. Цей факт вказується і в юридичній літературі [17, с. 38].

Р.Д. Рахунов, характеризуючи тогочасний кримінальний процес, вказує, що на стадії попереднього розслідування обвинувачених, не будучи стороною, був не вправі брати безпосередню участь у розслідуванні. Слідчий, керуючись інтересами розкриття злочину та викриття винних, не може зробити матеріали слідства надбанням обви-

нуваченого доти, поки обставини не дозволять це зробити, та повідомляє їх обвинуваченому лише тою мірою, якою це диктується умовами слідства. Тому на попередньому слідстві обвинувачений займає специфічне становище та не наділений тією повнотою прав, якими він наділений у суді [18, с. 182].

Нове кримінально-процесуальне законодавство, – продовжує Р.Д. Рахунов, – значно розширило його права на стадії попереднього слідства та дізнання, що є новим кроком на шляху подальшої демократизації радянського кримінального процесу [18, с. 182].

Так, Основами кримінального судочинства СРСР і союзних республік 1958 р. передбачалося, що: розгляд справ неповнолітніх здійснюватиметься Комісіями у справах неповнолітніх (ст. 5 (1) Основ); участь захисника у справах неповнолітніх є обов'язковою (ст. 22 Основ) [19].

Запровадження обов'язкової участі захисника, на наш погляд, стало підґрунтям для подальшого удосконалення процесуального статусу неповнолітнього підозрюваного у частині додаткових гарантій захисту його прав і свобод.

У 1960 р. був прийнятий новий КПК УРСР [20]. Перша редакція кодексу містила лише деякі положення, що стосувалися проваджень щодо неповнолітніх. Серед нововведень досудового розслідування необхідно назвати такі:

- попереднє слідство згідно зі ст. 111, 112 КПК УРСР обов'язково проводилося у всіх без винятку справах про злочини неповнолітніх і здійснювалося слідчими органів внутрішніх справ;

- при вирішенні питання про санкцію на арешт неповнолітнього підозрюваного або обвинуваченого прокурор відповідно до вимог ст. 157 КПК УРСР зобов'язаний був ретельно ознайомитися з усіма матеріалами, що містять підстави для взяття під варту, а також у будь-якому разі особисто допитати неповнолітнього;

- згідно зі ст. 45 КПК УРСР участь захисника при провадженні дізнання, попереднього слідства визначалася обов'язковою, крім випадків відмови підозрюваного від нього (це правило стосувалося також і дорослих злочинців);

- положення ст. 164 КПК УРСР передбачали спеціальний запобіжний захід щодо неповнолітніх – поміщення неповнолітнього обвинуваченого до дитячої установи та віддання під нагляд батьків чи опікунів [20].

30 серпня 1971 р. Указом Президії Верховної Ради УРСР «Про внесення доповнень і змін до Кримінально-процесуального кодексу Україн-

ської РСР», окрім іншого, кодекс було доповнено новим розділом – Провадження в справах про злочини неповнолітніх [21].

Новий розділ складався з 1 глави та 16 статей і містив: перелік обставин, що підлягають встановленню у справах про злочини неповнолітніх; порядок затримання і взяття під варту неповнолітнього; обов'язки прокурора при дачі санкції на арешт неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого); віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи; порядок виклику неповнолітнього обвинуваченого, пред'явлення обвинувачення і допит неповнолітнього обвинуваченого; передбачена обов'язкова участь педагога або лікаря, батьків чи інших законних представників при допиті та пред'явленні обвинувачення; порядок виділення справи про злочин неповнолітнього в окреме провадження; порядок пред'явлення матеріалів справи неповнолітньому обвинуваченому [21].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що радянський період розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного умовно можна розділити на два етапи: I етап – 1917–1958 рр. та II етап – 1958–1991 рр.

Перший етап характеризувався превалюванням обвинувально-каральної функції у здійсненні досудового розслідування справ щодо злочинів неповнолітніх, яке здійснювалося на тлі загальносоюзного напрямку на боротьбу зі злочинністю неповнолітніх як складовою частиною усієї злочинності. На першому етапі були скасовані Комісії у справах неповнолітніх, закріплена кримінальна відповідальність із 12-річного віку за ряд злочинів (крадіжки, тілесні ушкодження, вбивство, замах на вбивство); не передбачалася участь захисника та інших учасників (законних представників, педагогів, лікарів) під час проведення слідчих дій за участю неповнолітнього підозрюваного.

Певним чином ситуація змінилася на другому етапі, який розпочався із прийняття Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік (1958 р.), а також КПК УРСР (1960 р. із подальшими змінами). Цими нормативними актами вперше встановлювалися особливості процесуального положення неповнолітнього як на стадії судового розгляду, так і на етапі досудового розслідування. Зокрема, такими нормативними актами забезпечувалося право на захист неповнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) шляхом встановлення обов'язкової участі захисника, запроваджувалася обов'язкова участь законних представників та інших спеціалістів (педагога

або лікаря) при проведенні розслідування, визначалися спеціальні процедури провадження, особливі види запобіжних заходів тощо.

Підсумовуючи викладене, можна дійти таких **висновків**.

1. Аналіз законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного дає можливість серед інших історичних періодів виокремити такі, як дореволюційний і радянський.

2. Для досудового розслідування приписи процесуального законодавства дореволюційного періоду не встановлювали кардинальних відмінностей між правовим положенням повнолітнього підозрюваного (обвинуваченого) та правовим положенням неповнолітньої особи у відповідному статусі. Винятком можна назвати правову регламентацію спеціального запобіжного заходу – передання неповнолітнього під нагляд. Останній включав дві особливі форми: поміщення та нагляд. Відмінність між останніми була у тому, що за першою формою неповнолітній віддавався під нагляд закладу, а за другою – відповідній особі.

За змістом процесуальних норм дореволюційного періоду на стадії судового розгляду справи неповнолітній правопорушник мав більш розширені права та гарантії (участь захисника та законних представників), котрі в ході подальших реформ процесуального законодавства поступово трансформувалися у стадію досудового розслідування.

3. Радянський період розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного умовно можна розділити на два етапи: I етап – 1917–1958 рр. та II етап – 1958–1991 рр. Перший етап відрізнявся нормативними приписами, що зумовлювали превалювання обвинувально-карального характеру здійснення досудового розслідування щодо злочинів неповнолітніх. На цьому етапі радянського періоду розвитку кримінального процесуального законодавства були скасовані Комісії у справах неповнолітніх, закріплена кримінальна відповідальність із 12-річного віку за ряд злочинів (крадіжки, тілесні ушкодження, вбивство, замах на вбивство); не передбачалася участь захисника та інших учасників (законних представників, педагогів, лікарів) під час проведення слідчих дій за участю неповнолітнього підозрюваного. Певним чином ситуація змінилася на другому етапі, зокрема нормативними актами останнього вперше встановлювалися особливості процесуального положення неповнолітнього на стадії досудового розслідування, а саме регламентувалися додаткові гарантії реалізації неповнолітнім підозрюваним права на захист, права на представництво, права на свободу тощо.

Перспективами дослідження в цьому напрямі можуть стати: виокремлення інших історичних періодів розвитку законодавства щодо неповнолітнього підозрюваного; висвітлення генези наукових поглядів стосовно неповнолітнього підозрюваного.

### Список літератури:

1. Статут кримінального судочинства 1864 р. URL: <https://moodle.oa.edu.ua/mod/resource/view.php?id=555>.
2. Мирлес А. Краткий курс русского уголовного процесса. Киев : Издательство И.И. Самоненко, 1912. 104 с.
3. Кузьмина О.Л. Процессуальная форма судопроизводства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Калининград, 2005. 228 с.
4. Познышев С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. Москва : Издание Г.А. Лемана, 1913. 329 с.
5. Люблинский П.И. Свобода личности въ уголовномъ процессѣ. Санкт-Петербургъ : Сенатская типографія, 1906. 703 с.
6. Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство : пособие къ лекціямъ. Санкт-Петербургъ : Издание Юридического книжного склада «ПРАВО», 1914. 547 с.
7. Фойницкай И.Я. Курсъ уголовного судопроизводства : в 2 т. Санкт-Петербургъ : Сенатская типографія, 1910. Т. 2. 572 с.
8. Андриянова О.Ю. Особенности судопроизводства по уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Владимир, 2006. 193 с.
9. Уголовно-процессуальный кодекс УССР. Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1925. 123 с.
10. Петрухин И.Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе. Москва : Наука, 1989. 256 с.
11. Постановление СНК СССР, ЦИК СССР «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» от 07.04.1935 № 3/598. URL: [ru.wikisource.org/wiki/Постановление\\_ЦИК\\_и\\_СНК\\_СССР\\_от\\_7.04.1935\\_№\\_3/598](http://ru.wikisource.org/wiki/Постановление_ЦИК_и_СНК_СССР_от_7.04.1935_№_3/598).

12. Мельникова Э.Б. Правосудие по делам несовершеннолетних: история и современность / отв. ред. : Решетников Ф.М. Москва : Наука, 1990. 120 с.
13. Кривоченко Л.Н. Борьба с преступностью несовершеннолетних по советскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харьков, 1967. 26 с.
14. Миньковский Г.М. Основные этапы развития системы мер борьбы с преступностью несовершеннолетних. *Вопросы борьбы с преступностью*. 1967. Вып. 6. С. 47–59.
15. Лихолат В.П. Борьба с преступностью несовершеннолетних в Украинской ССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.715, 718. Киев, 1970. 22 с.
16. Курбанов Ю.А. Борьба с преступностью несовершеннолетних (по материалам Таджикской ССР) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Душанбе, 1968. 21 с.
17. Тарасов-Радионон П.И. Предварительное следствие. Пособие для следователя. Москва : Госюриздат, 1948. 193 с.
18. Рахунов Р.Д. Участники уголовно-процессуальной деятельности по советскому праву. Москва : Госюриздат, 1961. 274 с.
19. Закон «Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик» от 25.12.1958 г. URL: [http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow\\_DocumID\\_36351.html](http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumID_36351.html).
20. Кримінально-процесуальний кодекс УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.
21. Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про внесення доповнень і змін до Кримінально-процесуального кодексу Української РСР» від 30.08.1971. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-08/ed19710830>.

#### **Babenko O.G. PRE-REVOLUTIONARY AND SOVIET PERIODS OF DEVELOPMENT OF LEGISLATION CONCERNING A MINOR SUSPECT**

*The article considers separate periods of development of the legislation concerning the minor suspect. It is noted that the study of the genesis of regulations regarding a juvenile suspect will make it possible to clarify the dynamics of changes in the procedural status of this subject and use their content to develop optimal legal requirements. It is stated that the analysis of the legislation on the juvenile suspect makes it possible to distinguish between two historical periods, such as pre-revolutionary and Soviet. It is emphasized that for the pre-trial investigation the prescriptions of the procedural legislation of the pre-revolutionary period did not establish cardinal differences between the legal status of the adult suspect (accused) and the legal status of the minor in the corresponding status. The exception was the legal regulation of a special precautionary measure – the transfer of a minor under supervision. It is also noted that according to the procedural norms of the pre-revolutionary period at the stage of trial the juvenile offender had more expanded rights and guarantees (participation of defense counsel and legal representatives), which in the course of further reforms of procedural law gradually transformed into a stage of pre-trial investigation. It is noted that the Soviet period of development of legislation on juvenile suspects can be divided into two stages: Stage I – 1917–1958 and Stage II – 1958–1991. The first stage was characterized by such normative prescriptions that conditioned the prevalence of the accusatory and punitive nature of the pre-trial investigation of juvenile crimes. At the second stage, normative acts for the first time established the peculiarities of the procedural position of a juvenile at the stage of pre-trial investigation, namely regulated additional guarantees for the realization of juvenile suspects' right to protection, right to representation, right to liberty, etc. Prospects of research in the specified direction, in particular allocation of other historical periods of development of the legislation concerning the minor suspect are defined; coverage of the genesis of scientific views on the juvenile suspect.*

**Key words:** *juvenile suspect, pre-trial investigation, procedural status, pre-revolutionary period, Soviet period, legislation, supervision, defender, guarantees.*

**Жмудінський В.П.**

адвокат

## ОСОБЛИВОСТІ ПОВЕРНЕННЯ МАЙНА, НЕ ВИЗНАНОГО РЕЧОВИМ ДОКАЗОМ

*Статтю присвячено дослідженню питань щодо повернення суб'єктам господарювання майна, вилученого органом досудового розслідування в ході проведення обшуку та тимчасового доступу до речей і документів.*

*Доведено, що діючим кримінально-процесуальним законом чітко визначено механізм повернення майна, документів, вилучених під час проведення такої слідчої дії, як обшук. Зокрема, повернути вилучені документи можливо шляхом подання їх власником до слідчого, прокурора відповідного клопотання про повернення вилученого майна, якщо таке майно не було визнано речовим доказом, і на нього не було накладено арешт, шляхом оскарження в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про арешт майна та шляхом подання особою, в якій було вилучено майно, клопотання до слідчого судді про скасування арешту майна.*

*Водночас встановлено, що законодавство не містить визначеного порядку повернення майна, не визнаного речовим доказом, за наслідками проведення тимчасового доступу до речей і документів, у разі якщо кримінальне провадження закрито.*

*Зазначено, що в разі закриття кримінального провадження слідчий повинен прийняти рішення про повернення законним володільцям документів, майна, вилучених у ході проведення тимчасового доступу до речей та документів у кримінальному провадженні. Однак це відбувається не завжди, тому з метою повернення таких документів їх власник повинен звернутися до органу досудового розслідування із клопотанням про їх повернення, із зазначенням того, що оскільки такі документи не визнані речовими доказами, і кримінальне провадження закрито, то останні повинні бути повернуті їх власнику.*

*Обгрунтовано, що вилучені у суб'єкта господарювання документи згідно з ухвалою суду є тимчасово вилученим майном, а тому на підставі вимог ст. 169 КПК України зазначені документи мають бути повернуті його власнику, оскільки на них не було накладено арешт.*

*Звернено увагу на те, що в більшості випадків слідчі відмовляють законним володільцям у задоволенні такого клопотання і не повертають вилучені документи.*

*Аргументовано, що виходом із цієї ситуації є звернення власника майна до суду зі скаргою про визнання протиправними дій слідчого, які полягають у неповному поверненні майна, та зобов'язання слідчого повернути вказане майно його власнику.*

*Сформовано зміни та доповнення до ст. 169 КПК України для регламентації механізму повернення тимчасово вилученого майна.*

**Ключові слова:** кримінальне провадження, тимчасовий доступ до речей і документів, вилучення майна.

**Постановка проблеми.** Здійснення підприємницької діяльності в нашій державі часто супроводжується розслідуванням кримінальних проваджень, у ході яких відбувається вилучення речей, документів та іншого майна у суб'єктів господарювання. Здебільшого вилучення такого майна здійснюється або під час проведення обшуку, або під час тимчасового доступу до речей і документів.

За наслідками вилучення речей і документів перед суб'єктами господарювання постає питання, як швидко повернути вилучене майно, яке необхідне насамперед для здійснення господарської діяльності.

Кримінальним процесуальним кодексом (далі – КПК) України передбачена процедура повернення такого майна. Для цього власник або його адвокат має довести слідчому судді, що вилучене майно не має жодного відношення до кримінального провадження, не може бути речовим доказом по справі, набуто законним та добросовісним шляхом і на законних підставах належить його володільцю. Тобто існує визначений стандартний предмет доказування в подібних справах [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання щодо повернення майна, вилученого на стадії досудового розслідування, роз-

глядалися в роботах таких науковців: В.І. Галагана, І.В. Гловюк, В.В. Горошко, С.О. Ковальчука, Г.М. Куцкір, Н.С. Моргун, О.В. Музиченка, А.Е. Руденко, В.О. Соловійова, В.І. Фаринника та інших. Проте в більшості наукових праць досліджувалися, як правило, питання повернення майна, вилученого в ході проведення обшуку, та малодослідженою є проблематика щодо повернення речей і документів, вилучених у ході проведення тимчасового доступу до речей і документів, що доводить актуальність цього дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення особливостей повернення майна, не визнаного речовим доказом за наслідками проведення тимчасового доступу до речей і документів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Статтею 41 Конституції України визначено, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним [2].

Вищевикладене також узгоджується зі ст. 1 Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, відповідно до якої кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права [3].

Європейський суд з прав людини через призму своїх рішень неодноразово акцентував увагу на тому, що будь-яке втручання державного органу в право на мирне володіння майном повинно забезпечити «справедливий баланс» між загальним інтересом суспільства та вимогами захисту основоположних прав конкретної особи. Необхідність досягнення такого балансу відображена в цілому в структурі статті 1 Першого протоколу. Необхідного балансу не вдається досягти, якщо на відповідну особу буде покладено індивідуальний та надмірний тягар. Іншими словами, має існувати обґрунтоване пропорційне співвідношення між засобами, які застосовуються, та метою, яку прагнуть досягти [4].

Недоторканність права власності визнається однією з основних засад кримінального провадження, встановленого ст. 16 Кримінального процесуального кодексу України, яка констатує, що позбавлення або обмеження права власності під час кримінального провадження здійснюється лише на підставі вмотивованого судового рішення, ухваленого в порядку, передбаченому цим Кодексом. На підставах та в порядку, передбачених КПК, допускається тимчасове вилучення майна без судового рішення [5].

Отже, згідно зі ст. 16 КПК України лише судовим рішенням особу може бути позбавлено права власності та лише судовим рішенням обмежується право власності. Без судового рішення згідно з ч. 2 ст. 16 КПК можливе обмеження права власності лише шляхом застосування процедури «тимчасового вилучення майна», яка визначена статтями 167–169 КПК України [6].

Натепер одним із найпоширеніших способів вилучення майна є проведення обшуку в межах здійснення досудового розслідування.

Відповідно до ст. 234 КПК України обшук проводиться з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукування знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте в результаті його вчинення, а також установлення місцезнаходження розшукуваних осіб. Обшук проводиться на підставі ухвали слідчого судді місцевого загального суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, – на підставі ухвали слідчого судді Вищого антикорупційного суду [5].

Ухвала суду про дозвіл на проведення обшуку повинна містити чіткий перелік майна, документів, які підлягають вилученню.

Нормами процесуального законодавства, а саме ч. 7 ст. 236 КПК України, встановлено, що вилучені речі та документи, які не входять до переліку, щодо якого прямо надано дозвіл на відшукування в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку, та не належать до предметів, які вилучені законом з обігу, вважаються тимчасово вилученим майном. Приписи цієї статті дають підстави зробити висновок, що майно, на відшукування якого надано дозвіл в ухвалі суду, не є тимчасово вилученим [7].

У разі тимчасового вилучення майна під час обшуку, огляду, здійснюваних на підставі ухвали слідчого судді, передбаченої статтею 235 цього Кодексу, клопотання про арешт такого майна повинно бути подано слідчим, прокурором протягом 48 годин після вилучення майна, інакше майно має бути негайно повернуто особі, в якій його було вилучено [5].

Правомірність володіння органами досудового розслідування майном, яке наділене ознаками речових доказів, має підтверджуватися в порядку, визначеному зазначеними статтями. Тобто застосування інституту тимчасового вилучення майна можливе лише до вирішення питання про арешт такого майна або до його повернення, що свідчить



про конкретне визначення законодавцем можливої подальшої долі тимчасово вилученого майна, при цьому можливість визнання такого майна речовим доказом без накладення на нього арешту відсутня [8, ст. 41].

Професор С.М. Смоков зауважує, що згідно з вимогами ч. 7 ст. 236, ч. 7 ст. 237 КПК вилучені під час обшуку (також і особистого) або огляду речі та документи, що не належать до предметів, які вилучені законом з обігу, вважаються тимчасово вилученим майном. При цьому закон не містить винятків щодо переліку такого майна залежно від того, чи належить воно підозрюваному. Тим більше, що під час проведення таких слідчих дій установити належність речі на місці або на наступний робочий день майже неможливо. Водночас згідно з ч. 1 ст. 167 КПК тимчасовим вилученням майна є фактичне позбавлення підозрюваного або інших осіб можливості володіти, користуватися та розпоряджатися певним його майном до вирішення питання про арешт майна або його повернення. Згідно з ч. 5 ст. 171 КПК клопотання про арешт майна має бути подано не пізніше наступного робочого дня після вилучення майна, інакше майно має бути негайно повернуто особі, в якій його вилучено [9, ст. 110–115].

Отже, якщо слідчий, прокурор протягом 48 годин не звернувся до суду із клопотанням про арешт майна, або суд їм відмовить у задоволенні такого клопотання, то зазначене майно має бути негайно повернуто його власнику.

У випадку якщо після закінчення 48 годин орган досудового розслідування не поверне майно особі, в якій його вилучено в ході обшуку, то діючим кримінально-процесуальним законодавством України передбачено порядок дій щодо його повернення.

Зокрема, власник такого майна повинен звернутися до органу досудового розслідування із клопотанням про повернення тимчасово вилученого майна. За наслідками розгляду клопотання слідчий повинен або повернути вилучене майно власнику, або відмовити в його поверненні шляхом винесення мотивованої постанови.

При цьому КПК України не передбачає і прямо не покладає на слідчого обов'язок винести відповідну постанову, тобто алгоритм дій слідчого з повернення тимчасово вилученого майна у КПК України не прописаний, що викликає питання стосовно можливості оскарження його бездіяльності з неповернення тимчасово вилученого майна [10, ст. 231].

Можливість оскарження в судовому порядку дії чи бездіяльності слідчого щодо неповер-

нення тимчасово вилученого майна визначена у ст. 303 КПК України.

Наступним кроком до повернення вилученого майна є скасування арешту майна, накладеного судом у результаті задоволення клопотання слідчого.

Так, згідно з п. 9 ч. 1 ст. 309 КПК України визначено, що під час досудового розслідування можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про арешт майна або відмову в ньому [5].

Вважаючи ухвалу суду про арешт майна необґрунтованою та/або такою, що винесена з порушенням норм процесуального права, суб'єкт господарювання – власник такого майна вправі подати апеляційну скаргу на вказану ухвалу, обґрунтовуючи її тим, що накладення арешту на майно, зокрема первинні господарські документи, позбавляє можливості належним чином здійснювати свою господарську діяльність, що є безумовною підставою для задоволення апеляційної скарги та скасування ухвали про арешт майна.

Також поряд із можливістю оскарження в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про арешт майна діючим КПК України передбачено можливість і скасування арешту майна слідчим суддею.

Відповідно до ст. 174 КПК України зазначено, що підозрюваний, обвинувачений, їхній захисник, законний представник, інший власник або володілець майна, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, які не були присутні під час розгляду питання про арешт майна, мають право заявити клопотання про скасування арешту майна повністю або частково. Таке клопотання під час досудового розслідування розглядається слідчим суддею, а під час судового провадження – судом.

Арешт майна також може бути скасовано повністю або частково ухвалою слідчого судді під час досудового розслідування чи суду під час судового провадження за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого, їхнього захисника чи законного представника, іншого власника або володільца майна, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, якщо вони доведуть, що в подальшому застосуванні цього заходу відпала потреба або арешт накладено необґрунтовано [5].

Перевагою цього способу є відсутність строків для подачі такого клопотання. Тобто використати його можна навіть тоді, коли ви пропустили строк для апеляційного оскарження або після отримання відмови про скасування арешту судом апеляційної інстанції. До того ж Кодекс не обмежує заявника

в кількості або періодичності подання такого клопотання. Підстави, якими слід обґрунтовувати скасування арешту, є тотожними до підстав апеляційної скарги та/або доведення, що в подальшому застосуванні арешту майна немає потреби [7].

Підсумовуючи викладене вище, слід зауважити, що діючим кримінально-процесуальним законом чітко визначено механізм повернення майна, документів, вилучених під час проведення такої слідчої дії, як обшук.

Водночас законодавство не містить визначеного порядку повернення майна, не визнаного речовим доказом за наслідками проведення тимчасового доступу до речей і документів. Статтею 159 КПК України передбачено, що тимчасовий доступ до речей і документів полягає в наданні стороні кримінального провадження особою, у володінні якої знаходяться такі речі і документи, можливості ознайомитися з ними, зробити їх копії та вилучити їх (здійснити їх виїмку) [5].

Так, у ході здійснення досудових розслідувань кримінальних правопорушень, здебільшого у сфері господарської діяльності та проти власності, слідчими органами проводиться тимчасовий доступ до речей і документів на підставі ухвали суду і вилучаються оригінали господарських документів.

Виносячи ухвалу про тимчасовий доступ до речей і документів, у більшості випадків суд обґрунтовує необхідність їх вилучення задля призначення і проведення судових експертиз.

Тривалість проведення судових експертиз є значною, тому на час їх проведення суб'єкти господарювання позбавлені можливості користуватися вилученими документами аж до їх повернення з експертних установ та прийняття слідчим процесуального рішення по кримінальному провадженню.

Одним із процесуальних рішень, яке може бути прийняте слідчим, прокурором, є закриття кримінального провадження. Виносячи постанову про закриття кримінального провадження, слідчий повинен у зазначеній постанові вказати про повернення предметів та документів, які вилучені в ході проведення тимчасового доступу до документів у вказаному кримінальному провадженні, їх законним володільцям.

Однак, як свідчить практика, в більшості випадків органом досудового розслідування під час закриття кримінального провадження не приймається рішення про повернення вилучених документів їхнім власникам, що призводить до того, що особи, в яких такі документи були вилу-

чені, не можуть їх використовувати в господарській діяльності, незважаючи на те, що саме кримінальне провадження закрито.

З метою повернення таких документів їх власником подається до органу досудового розслідування клопотання про їх повернення, з обґрунтуванням того, що оскільки такі документи не визнані речовими доказами і кримінальне провадження закрито, то останні повинні бути повернуті їх законному володільцю.

Здебільшого, за наслідками розгляду клопотання про повернення документів, слідчим надається відповідь у довільній формі про те, що в органу досудового розслідування відсутні підстави для їх повернення, оскільки КПК України не передбачено механізму їх повернення на цій стадії.

Виходом із цієї ситуації є звернення власника майна до суду зі скаргою про визнання протиправними дій слідчого, які полягають у неповерненні майна та зобов'язання слідчого повернути вказане майно його власнику.

Зокрема, ст. 303 КПК України визначено, що на досудовому провадженні може бути оскаржено бездіяльність слідчого або прокурора у неповерненні тимчасово вилученого майна згідно з вимогами статті 169 цього Кодексу, а також у нездійсненні інших процесуальних дій, які він зобов'язаний вчинити у визначений цим Кодексом строк, – володільцем тимчасово вилученого майна, іншою особою, права чи законні інтереси якої обмежуються під час досудового розслідування [5].

Важливим моментом під час подання згаданої скарги до суду є те, що особа-скаржник повинна обґрунтувати, що неповернуте майно, яке було вилучене під час проведення тимчасового доступу до речей і документів, вважається тимчасово вилученим майном, і оскільки на таке майно арешт не накладався, то воно підлягає поверненню належному володільцю.

На думку автора, речі, документи та інше майно, які були вилучені в ході проведення тимчасового доступу до речей і документів, слід вважати тимчасово вилученим майном, з огляду на таке.

Як вже було зазначено вище, тимчасовим вилученням майна є фактичне позбавлення підозрюваного або осіб, у володінні яких перебуває зазначене в частині другій цієї статті майно, можливості володіти, користуватися та розпоряджатися певним майном до вирішення питання про арешт майна або його повернення (ст. 167 КПК України) [5].

Згідно з ч. 7 ст. 163 КПК України передбачено, що слідчий суддя, суд в ухвалі про надання тим-

часового доступу до речей і документів може дати розпорядження про надання можливості вилучення речей і документів, якщо сторона кримінального провадження доведе наявність достатніх підстав вважати, що без такого вилучення існує реальна загроза зміни або знищення речей чи документів, або таке вилучення необхідне для досягнення мети отримання доступу до речей і документів [5].

Водночас статтею 168 згаданого Кодексу визначено, що тимчасово вилучити майно може кожен, хто законно затримав особу в порядку, передбаченому статтями 207, 208, 298-2 цього Кодексу. Кожна особа, яка здійснила законне затримання, зобов'язана одночасно з доставленням затриманої особи до слідчого, прокурора, іншої уповноваженої службової особи передати їй тимчасово вилучене майно. Факт передання тимчасово вилученого майна засвідчується протоколом. Тимчасове вилучення майна може здійснюватися також під час обшуку, огляду [5].

Отже, вилучення майна згідно з ухвалою суду про тимчасовий доступ фактично є тим же тимчасовим вилученням, оскільки по факту, що й за вилучення згідно з ч. ч. 1 і 2 ст. 168 КПК України, що й за вилучення згідно з ч. 7 ст. 163 КПК України, відбувається все теж саме – позбавлення особи, у володінні якої майно перебуває, можливості володіти, користуватися та розпоряджатися ним. Крім того, таке твердження підтверджується

й змістом ч. 7 ст. 236 КПК України, за якою тимчасово вилученим майном вважаються вилучені речі та документи, які не входять до переліку, щодо якого прямо надано дозвіл на відшукання в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку, та не відносяться до предметів, які вилучені законом з обігу [11].

Таким чином, вилучені у суб'єкта господарювання документи згідно з ухвалою суду є тимчасово вилученим майном, а тому на підставі вимог ст. 169 КПК України зазначені документи мають бути повернуті його власнику, оскільки на них не було накладено арешт у порядку ст. 171 КПК України.

Відповідно, неповернення документів їх власнику з одночасним неподанням клопотання про їх арешт є бездіяльністю слідчого, внаслідок якої грубо порушуються права володільця вільно володіти своїм майном.

**Висновки.** З урахуванням вищевказаних аргументів, з метою прискорення повернення в позасудовому порядку органом досудового розслідування речей, документів та іншого майна, вилученого під час проведення тимчасового доступу до речей і документів його власнику, пропонується внести зміни до ст. 169 КПК України, якими передбачити, що тимчасово вилучене майно повертається особі, в якій воно було вилучено, за постановою слідчого, прокурора в разі закриття кримінального провадження.

#### **Список літератури:**

1. Лук'яненко О.Л. Особливості повернення майна, вилученого під час обшуку. 2019. URL: <https://vbpartners.ua/uk/osoblivosti-povernennja-majna-viluchenogo-pid-chas-obshuku/>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. 1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text)
4. Рішення Європейського Суду з прав людини від 21 лютого 1986 року у справі «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства», п. 50, Series A № 98). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_180#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_180#top)
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
6. Коломієць В.А. Проблема визначення правого статусу тимчасово вилученого майна, на яке не було накладено арешт, у кримінальному провадженні. 2016. URL: [http://open-court.org/blog/Vitali\\_Kolomiets\\_Law\\_firm\\_Orekhovskiy\\_Kolomiets/problema-vyznachennya-pravogo-statusu-tymchasovo-vyluchenogo-majna-na-/](http://open-court.org/blog/Vitali_Kolomiets_Law_firm_Orekhovskiy_Kolomiets/problema-vyznachennya-pravogo-statusu-tymchasovo-vyluchenogo-majna-na-/)
7. Сідей О.А. Як повернути втрачене. *Юридична газета*. 2020. № 8 (714). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/yak-povernuti-vtrachene.html>
8. Горошко В.В. Тимчасове вилучення майна (Кримінальний процесуальний аспект) : дис. ... на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Одеса. 2018. С. 245.
9. Смоков С.М. Окремі проблемні питання, які виникають при застосуванні норм нового КПК України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 110–115.
10. Зінковський І.П. Повноваження слідчого щодо повернення тимчасово вилученого майна. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 226–233.

11. Глотов М.С. Чи повинен суддя виправляти помилки слідчого та прокурора? *Юридичний вісник України*. 2017. URL: <https://yvu.com.ua/chy-povynen-suddya-vypravlyaty-pomylky-slidchogo-ta-prokurora>

### **Zhmudinskyi V.P. SPECIAL ASPECTS OF RECOVERING PROPERTY NOT RECOGNIZED AS MATERIAL EVIDENCE**

*The article is concerned with the study of issues related to recovery to business entities of property seized by the pre-trial investigation authority during search and temporary access to items and documents.*

*It is proved that the current criminal procedure law clearly defines the mechanism for recovery of property, documents seized during such an investigative action as a search. In particular, it is possible to recover seized documents by filing a request from the respective owner to the investigator, prosecutor, for seized property recovery, if such property was not recognized as material evidence and was not attached, or appealing the decision of the investigating judge on seizure of property, as well as submitting by a person exposed to property seizure of a petition to the investigating judge to reverse the seizure of property.*

*At the same time, it is established that the legislation does not provide for a specific procedure for recovery of property, not recognized as material evidence as a result of temporary access to items and documents, if the criminal proceedings are closed.*

*It is noted that when closing the criminal proceedings, the investigator must decide on recovery to the rightful owners of documents, property seized during the temporary access to items and documents under criminal proceedings. However, this is not common, so in order to recover such documents, the respective owner must apply to the pre-trial investigation authority stating that since such documents are not recognized as material evidence and criminal proceedings are closed, the documents must be returned to the owner.*

*It is substantiated that the documents seized from the business entity according to the court decision constitute a temporarily seized property, and therefore, pursuant to Article 169 of the CPC of Ukraine, these documents must be returned to the owner, as if not seized.*

*It is noted that in most cases, investigators do not grant the rightful owners' request and do not recover the seized documents.*

*It is argued that the way out of this situation is for the property owner to apply to court with a complaint of recognizing the investigator's actions as illegal, namely, the failure to recover property and fulfil an obligation to recover property to respective owner.*

*Amendments developed to the Article 169 of the CPC of Ukraine to regulate the recovery mechanism for temporarily seized property.*

**Key words:** *criminal proceedings, temporary access to items and documents, seizure of property.*

Лучко О.А.

Криворізька академія патрульної поліції

## ЩОДО СУБ'ЄКТІВ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ

У статті розглянуто положення кримінального процесуального законодавства щодо суб'єктів провадження слідчої (розшукової) дії огляду. Основними завданнями дослідження є розгляд проблеми щодо визначення суб'єктів, уповноважених на проведення огляду, та розширення їх переліку на законодавчому рівні. У результаті дослідження автором було проаналізовано норми кримінального процесуального законодавства в частині визначення осіб, уповноважених на проведення слідчої (розшукової) дії огляду, зроблено висновок про те, що його проведення може відбуватися не лише слідчим чи прокурором, а й іншими уповноваженими особами. Обґрунтовується позиція, відповідно до якої інші за посадами працівники поліції, такі як дільничні офіцери, інспектори з ювенальної превенції, патрульні поліцейські, мають меншу компетенцію, аніж слідчий чи прокурор, однак достатню для проведення первинного огляду місця події в невідкладних випадках, до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, для забезпечення його своєчасності та результативності. У зв'язку з цим запропоновано внести зміни до кримінального процесуального законодавства, визначивши універсального суб'єкта проведення огляду місця події як «уповноважену особу». Наводяться аргументи про те, що регламентація такого універсального статусу особи стосовно проведення огляду буде сприяти ефективності кримінального провадження та уникненню можливих спірних ситуацій щодо суб'єкту здійснення огляду місця події.

Крім цього, здійснюється аналіз наукових досліджень та практичного досвіду щодо необхідності виявлення і фіксації слідів кримінального правопорушення та можливості здійснення огляду кожною особою, яка не є уповноваженою. Аргументується позиція щодо того, що закріплення на законодавчому рівні права стосовно можливості проведення огляду кожним, хто не є уповноваженою особою, буде свідчити про правомірність отриманої інформації та законність її подальшого використання як доказу. Крім цього, робиться висновок про недопустимість порушення прав та законних інтересів учасників огляду будь-яким суб'єктом його проведення.

**Ключові слова:** уповноважена особа, універсальний суб'єкт, компетентність, слідча (розшукова) дія, загальнодозвільний тип регулювання, фіксація відомостей.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ч. 1 ст. 86 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) доказ визнається допустимим, якщо він отриманий у порядку, встановленому КПК України [1]. Верховний Суд (далі – ВС) колегією суддів Третньої судової палати Касаційного кримінального суду у своїй постанові від 7 серпня 2019 року (справа № 607/14707/17, провадження № 51-2604 км 19) зауважив, що умовами допустимості доказів є: одержання фактичних даних із належного процесуального джерела; одержання фактичних даних належним суб'єктом; одержання фактичних даних у належному процесуальному порядку; належне оформлення джерела фактичних даних [2].

Про те, що однією з головних вимог слідчих (розшукових) дій є проведення їх саме уповноваженим суб'єктом, у своїх працях наголошували В.М. Стратонов [3, с. 183], Д.Б. Сергєєва [4, с. 83],

С.Ю. Карпушин [5, с. 10], М.А. Погорецький [6, с. 393].

Однією з популярних та значимих для збору процесуальної інформації є така слідча (розшукова) дія, як огляд. Останній проводиться на різних етапах кримінального провадження, навіть до початку досудового розслідування. Тому дослідження питання щодо суб'єктів проведення огляду є актуальним та необхідним для вдосконалення приписів кримінального процесуального законодавства та практики кримінального провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці слідчих (розшукових) дій присвячували свої наукові праці такі вчені-процесуалісти, як В.С. Зеленецький, С.Ю. Карпушин, Л.М. Лобойко, Д.Б. Сергєєва, В.М. Стратонов, Л.Д. Удалова, М.Є. Шумило. Однак визначені проблеми потребують подальшого наукового дослідження та погляду під новим кутом.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження питання щодо суб'єктів проведення огляду. Завдання дослідження у цій статті: визначення суб'єктів, уповноважених на проведення огляду; дослідження питання щодо розширення законодавчого переліку суб'єктів проведення огляду.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У КПК України не міститься визначення такого поняття, як «уповноважена особа на проведення огляду». Відповідно до ч. 1 ст. 237 КПК України огляд проводить слідчий, прокурор [1]. Крім цього, право на проведення слідчих (розшукових) дій, у тому числі огляду, надано керівнику органу досудового розслідування (ч. 2 ст. 39 КПК України), за дорученням слідчого, прокурора оперативним підрозділам (ч. 1 ст. 41 КПК України), а після внесення змін до КПК України згідно із Законом № 2617-VIII від 22.11.2018 р. – ще й дізнавачам (ч. 2 ст. 40-1 КПК України), які користуються при цьому повноваженнями слідчого [1].

Слід зазначити, що дізнавач відповідно до вказаного Закону № 2617 –VIII від 22.11.2018 р. – це не лише службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу Державного бюро розслідувань, а у випадку, встановленому КПК, уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів [7].

Відповідно до Наказу МВС України від 20.05.2020 р. № 405 «Про затвердження положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України» про уповноваження працівника поліції іншого підрозділу, який здійснюватиме досудове розслідування кримінальних проступків, Головою Національної поліції України, начальниками ГУНП, начальниками відповідних територіальних підрозділів поліції або особами, що виконують їхні обов'язки, видається наказ [8]. Проаналізувавши даний Наказ, можна зробити висновок, що на проведення дізнання, а значить, і на провадження слідчих (розшукових) дій у територіальних підрозділах поліції, можуть бути уповноважені дільничні офіцери поліції, інспектори ювенальної превенції чи інші співробітники поліції, які під час їх проведення будуть користуватися повноваженнями слідчого. Незважаючи на однакові повноваження в частині проведення слідчих (розшукових) дій, кожен такий суб'єкт може виконувати свою роботу не з однаковою якістю, бо володіє різним за обсягом рівнем знань, умінь і навичок, досвіду, які в теорії називають «компетентністю» [9].

М.С. Городецька справедливо визначає компетентність слідчого ОВС як рівень знань та професійно-ділових якостей особи, який дозволяє їй максимально ефективно реалізувати власну кримінально-процесуальну компетенцію для виконання завдань кримінального судочинства [10, с. 42].

Влучно зазначає М.С. Цуцкірідзе про те, що «можна гарно законодавчо виписати кримінальну процесуальну компетенцію слідчого, але через особисті вади правозастосовника, який постає на позиції вказаного суб'єкта кримінального провадження, отримати неефективне розслідування» [11, с. 315].

Досліджуючи питання професійної компетентності слідчого, М.С. Цуцкірідзе доходить висновку, що центральним елементом у професійній компетентності слідчого є його правова компетентність, яка залежить від таких чинників: 1) вихідного рівня обізнаності, з якими особа була призначена на посаду та набула кримінальної процесуальної компетенції слідчого; 2) професійного рівня, який був набутий слідчим у результаті здобутого досвіду роботи, внаслідок навчання у процесі діяльності [11, с. 317].

Аналіз професійних програм первинної професійної підготовки поліцейських, яких уперше прийнято на службу в поліцію за спеціалізаціями (інспектори патрульної поліції, слідчі, оперуповноважені карного розшуку, дільничні офіцери поліції), дає підстави констатувати, що до всіх них у розділі професійно-теоретичної підготовки передбачено вивчення такої дисципліни, як основи кримінальної процесуальної діяльності поліції [12]. Іншими словами, щодо першого елемента професійної компетентності – вихідного рівня обізнаності, то знання у сфері загальних умов і правил проведення слідчої (розшукової) дії огляду отримують всі особи, які закінчили первинну професійну підготовку за професією «Поліцейський», пройшовши курс «Основи кримінальної процесуальної діяльності поліції». Однак цілком логічним є висновок про те, що знання осіб, які закінчили вищий навчальний заклад за спеціальністю «Право» (як цього вимагає посада слідчого), де вивчення дисципліни «Кримінальний процес» не обмежується декількома годинами, а передбачає як теоретичне, так і практичне відпрацювання слідчих (розшукових) дій, буде значно глибшими, ніж в осіб, які закінчили лише первинну професійну підготовку. Щодо другого – професійного рівня, який набувається в результаті здобутого досвіду роботи та навчання, – у діль-

ничних офіцерів поліції, інспекторів з ювенальної превенції, патрульних поліцейських, оперуповноважених він буде значно нижчим, адже вони не мають достатнього ані теоретичного, ані практичного досвіду проведення огляду.

У зв'язку з цим виникає питання щодо гарантій забезпечення прав і свобод усіх учасників слідчих (розшукових) дій, які проводяться іншими уповноваженими особами, аніж слідчим чи прокурором.

КПК України за ч. 1 ст. 236 надає виключне право слідчому, прокурору на проведення обшуку житла чи іншого володіння особи [1]. Законодавець закріпив дане правило з метою встановлення додаткових гарантій для забезпечення конституційного права особи на недоторканість житла. Дана позиція знайшла своє відображення в постанові ВС колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду від 29.01.2019 р. (справа № 466/896/17 провадження № 51-7795 км 18), в якій вказано на те, що за змістом ч. 1 ст. 236 КПК виконання ухвали слідчого судді про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи покладається особисто на слідчого чи прокурора і не може бути доручене в порядку п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК відповідним оперативним підрозділам [13].

У своєму дисертаційному дослідженні А.В. Мельниченко досліджував питання доцільності проведення всіх слідчих (розшукових) дій у ході досудового розслідування оперативними підрозділами за дорученням слідчого, мотивуючи це неможливістю на належному рівні забезпечити права особи, та запропонував визначити в КПК України заборонну норму, якою передбачити неможливість слідчому, прокурору доручати проведення обшуку в порядку ст. ст. 36, 40 КПК України оперативним підрозділам, адже таку процесуальну дію уповноважені здійснювати виключно слідчий та прокурор [14].

Відповідно до ч. 2 ст. 237 КПК України огляд житла чи іншого володіння особи здійснюється згідно з правилами КПК, передбаченими для обшуку житла чи іншого володіння особи [1]. У буквальному сенсі огляд житла чи іншого володіння особи повинен бути здійснений слідчим або ж прокурором. Однак із запровадженням у кримінальний процес інституту дізнання під час реалізації даної норми на практиці можуть виникнути проблеми. Так, призначені на посади штатні дізнавачі або ж закріплені для виконання цих функцій наказом керівника територіального підрозділу інші співробітники поліції можуть бути включені до складу слідчо-оперативних груп і здійснювати

виїзд на місце події, яким може бути житло, інше володіння особи, транспортний засіб. У таких випадках огляд місця події буде проведено іншим суб'єктом, ніж передбачено в КПК України, – дізнавачем чи особою, уповноваженою на проведення досудового розслідування кримінальних проступків, що суперечить ч. 2 ст. 237 КПК України. Забезпечити виїзд на місце події, яким є житло чи інше володіння особи, виключно слідчим у реаліях сьогодення неможливо через штатну численність слідчих, їх завантаженість. Крім того, в разі отримання первинної інформації про подію не завжди є можливим одразу кваліфікувати діяння.

На нашу думку, слід закріпити норму в КПК України про те, що проведення огляду місця події, яким може бути також і житло чи інше володіння особи, проводиться до внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі – ЄРДР) і здійснюється «уповноваженою особою», якою може бути, окрім слідчого, прокурора, дізнавач чи будь-який інший співробітник поліції, якому законом надаються відповідні повноваження. Регламентація такого універсального статусу особи стосовно проведення огляду буде сприяти ефективності кримінального провадження та уникненню можливих спірних ситуацій щодо суб'єкту здійснення огляду місця події.

Натепер проведення огляду не уповноваженим суб'єктом тягне за собою визнання протоколу огляду недопустимим доказом. Так, вироком Зарічного районного суду м. Суми від 21 травня 2019 року, справа № 591/473/18, ОСОБА\_1 визнана невинуватою в пред'явленому обвинуваченні за ч. 2 ст. 309 КК України та виправдана. Оцінюючи докази на предмет їх належності та допустимості, суд дійшов висновків, що огляд (обшук) житла обвинуваченого був розпочатий не слідчим згідно з протоколом огляду від 12 жовтня 2017 року, а був розпочатий саме патрульними поліцейськими безпосередньо після їх входження до помешкання ОСОБА\_1. При цьому вони не були на той момент уповноваженими особами в розумінні КПК України на проведення цих слідчих дій, як і не мали відповідного дозволу на їх проведення, тобто згаданий доказ був отриманий всупереч порядку, встановленому КПК України, зокрема всупереч зазначеним нормам, та з порушенням принципу, закріпленого в ст. 13 КПК України. Протокол огляду місця події від 12 жовтня 2017 року як доказ є недопустимим, оскільки огляд був здійснений з порушенням його суттєвих умов (проведений не уповноваженою особою,

а проникнення до квартири відбулося з дозволу особи, повноваження якої на вчинення цих дій є сумнівними) [15]. Зміст цього вироку підтверджує практичну необхідність запровадження «універсального» суб'єкта – уповноваженої особи на проведення огляду місця події.

Крім того, в Законі України «Про Національну поліцію» серед повноважень поліцейського визначено право на проведення огляду особи, речі та/або транспортного засобу, візуального огляду салону та багажника транспортного засобу (ст. 34); а відповідно до ч. 7 даної статті поліцейський у разі виявлення в ході поверхневої перевірки будь-яких слідів правопорушення забезпечує їх схоронність та огляд відповідно до вимог статті 237 КПК [16].

Тому для узгодження законодавчих норм із практичним їх застосуванням пропонуємо ч. 1 ст. 237 КПК України викласти в такій редакції: «З метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення уповноважена особа проводить огляд місцевості, приміщення, речей, документів та до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудового розслідування у невідкладних випадках – огляд місця події, яким може бути житло чи інше володіння особи».

Окрім того, на практиці нерідкими є випадки, коли на місці події першими опиняються пересічні громадяни, які візуально сприймають оточуючу «картину» після вчинення злочину, виявляють сліди кримінальних правопорушень, фіксують їх за допомогою будь-яких «підручних» та технічних засобів, цим самим фактично здійснюють огляд. Це може бути вкрай важливим у разі зміни посткримінальної обстановки, наприклад, пошкодження або знищення доказової інформації в результаті погодних умов. У зв'язку з цим виникає потреба стосовно розгляду питання щодо можливості надання права проводити огляд особі, яка не є уповноваженою.

Про можливість розширення суб'єктів, уповноважених на проведення слідчих (розшукових) дій, на законодавчому рівні заговорили ще у 2018 році. Так, законопроектом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 9055 від 06.09.2018 р. пропонувалося доповнити ст. 93 КПК України положеннями про розширення прав захисника, адвоката як представника потерпілого або юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, самостійно здійснювати збирання доказів у будь-який не заборонений законом спосіб, у тому числі шляхом проведення допиту свідків за їхньою згодою [17]. Даний законопроект не було прийнято до розгляду і повернуто на доопрацювання у зв'язку з тим, що за відсутності попередження про кримінальну від-

повідальність виникне можливість надання свідком під час його допиту адвокатом неправдивих показань, на яких у подальшому буде будуватися лінія захисту, що не сприяє повному і всебічному з'ясуванню всіх обставин у справі [18].

Щодо проведення огляду в розглянутому вище проекті Закону про можливість його проведення захисником чи адвокатом як представником потерпілого не йдеться. Однак зауважимо, що вербальна інформація, яка отримується під час допиту, не може зрівнятися за значимістю з відомостями, що одержуються під час безпосереднього сприйняття матеріальних слідів кримінального правопорушення. Крім того, показання можуть бути отримані після спливу певного проміжку часу, при цьому їх повнота та доказова цінність не будуть втрачені, на відміну від огляду, однією з умов якого, що забезпечують ефективність і вирішення поставлених перед ним завдань, є своєчасність [19, с. 153].

Розгляд питання стосовно надання права не уповноваженій особі проводити огляд зумовлений відповідним тлумаченням законодавчих термінів. Так, В.В. Тютюнник серед очевидно недопустимих підстав вважає ту, коли недопустимість ґрунтується на обставинах, що є безсумнівними і беззаперечними і не потребують додаткового дослідження, наприклад протокол, отриманий внаслідок проведення слідчої (розшукової) дії не уповноваженим суб'єктом [20, с. 234].

Зафіксована не належним, у теперішньому розумінні процесуальних норм, суб'єктом інформація про обставини вчинення кримінального правопорушення не буде прийнята до уваги через очевидну недопустимість. А якщо в конкретному випадку не було інших способів отримання такої інформації, то втрачається можливість документування кримінального правопорушення та притягнення винної особи до відповідальності.

Разом із тим з урахуванням специфіки правового регулювання діяльності не уповноважених осіб у кримінальному провадженні результати огляду, здійсненого «цивільними» особами, мають братися до уваги органами кримінального судочинства. Як вірно зазначає Т.О. Лоскутов, діяльність учасників кримінального провадження (потерпілий, підозрюваний, обвинувачений, захисник, свідок тощо) регулюється за загальнодозвільним типом правового регулювання, який ґрунтується на загальному дозволі та на спеціальній забороні. Особи, які беруть участь у кримінальному провадженні, реалізуючи власні права і законні інтереси, можуть діяти в будь-який спосіб, крім прямо забороненого



в нормах законодавства [21, с. 171]. Зважаючи на те, що огляд у розумінні виявлення та фіксації обставин кримінального правопорушення прямо не заборонений кримінальним процесуальним законодавством, його результати є правомірними та мають ураховуватися в ході доказування обставин кримінального правопорушення.

Інша справа, що не всі правозастосовники в такий спосіб трактують діяльність не уповноважених осіб щодо здійснення огляду, зокрема місця події. Суб'єкти кримінального провадження отожднюють огляд як слідчу (розшукову) дію, що здійснюється уповноваженими особами (прокурор, слідчий та інші), та як правомірну форму виявлення і фіксації слідів правопорушення, що може бути реалізована не уповноваженими (цивільними) особами. Для аналогії можна навести приклад урегулювання затримання уповноваженою службовою особою та законне затримання (затримання не уповноваженою службовою особою). Закріплення останнього у КПК України не означає, що воно стало повноцінним запобіжним заходом, який можуть виконувати цивільні особи. Вони не складають протоколу, не роз'яснюють права, не повідомляють близьких осіб тощо, але такі особи можуть фізично затримати особу у відповідних випадках та передати її уповноваженій службовій особі. Так само з оглядом. Регламентация права стосовно його здійснення кожною особою, яка не є уповноваженою, лише буде свідчити про загальну правомірність отриманої інформації та можливість (законність) її подальшого використання.

Також беззаперечним є факт стосовно недопустимості порушення будь-яких прав та свобод громадян під час проведення огляду в кримінальному провадженні. Тому заборона порушення прав і свобод людини має розповсюджуватися не лише на уповноважених осіб, а й на осіб, які не є такими, але проводять огляд місця події. Погоджуємося з думкою Ж.В. Удовенко про те, що «вимога про недопустимість неправомірного втручання у приватне життя під час провадження слідчих (розшукових) дій, визначена у статті 15 КПК України, носить загальний і загальнообов'язковий характер і повинна законодавчо поширюватися на всю без винятків їх сукупність» [22, с. 3]. Забезпечення прав і свобод під час здійснення огляду не

уповноваженою особою не є винятком.

Тому, на наш погляд, закріплення у КПК положення про надання повноважень не уповноваженій особі на проведення огляду місця події не суперечить нормам законодавства України, а сприятиме вдосконаленню інструментів для отримання доказової інформації, кримінального процесу, а значить, і для підвищення ефективності розслідування.

Пропонуємо внести доповнення до КПК України ст. 237-1 «Огляд не уповноваженим суб'єктом» такого змісту: Ч. 1: «Кожен з метою фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення може провести огляд місцевості, приміщення, речей та документів і зафіксувати їх будь-яким способом.

Ч. 2: Під час проведення огляду не допускаються порушення прав та свобод громадян.

Ч.3: Кожен, хто не є уповноваженою особою і здійснив огляд, зобов'язаний надати матеріальний об'єкт, який містить зафіксовані відомості, котрі можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження.

**Висновки.** На підставі викладеного в цій статті дослідження можна зробити такі висновки:

1. Закріплення в КПК України окремих уповноважених суб'єктів проведення огляду, зокрема огляду місця події (слідчий, прокурор), та подальше їх розширення (дознавач, уповноважена особа на здійснення дізнання та інші) є неефективним. У зв'язку з цим пропонуємо змінити процесуальні приписи та унормувати такого універсального суб'єкта проведення огляду місця події як «уповноважену особу».

2. Практична необхідність виявлення і фіксації слідів кримінального правопорушення до внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань зумовлює правову регламентацію положення щодо можливості здійснення огляду кожною особою, яка не є уповноваженою.

Подальшими напрямками наукових розвідок можна визначити такі: 1) визначити «спеціалізацію» суб'єкта огляду; 2) дослідити питання забезпечення прав та свобод учасників огляду.

### Список літератури:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 23.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 10.06.2020).

2. Постанова Верховного Суду колегією суддів Третьої судової палати Касаційного кримінального суду від 7 серпня 2019 року : справа № 607/14707/17, провадження № 51-2604 км 19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83589933>

3. Стратонов В.М., Стратонова О.В. Окремі проблеми слідчих (розшукових) дій. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія : Юридична*. 2015. № 1. С. 174–186. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nv1kau\\_2015\\_1\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nv1kau_2015_1_19) (дата звернення: 02.07.2020).
4. Сергеева Д.Б., Старенький О.С. Слідчі (розшукові) дії як засоби отримання доказів у кримінальних провадженнях щодо неповнолітніх: до визначення поняття. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С. 81–89. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vks\\_2017\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vks_2017_1_12) (дата звернення: 02.07.2020).
5. Карпушин С.Ю. Проведення слідчих (розшукових) дій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 22 с.
6. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : монографія. Харків : Арсіс, ТЛД, 2007. 576 с.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22.11.2018 р. № 2617-VIII. Дата оновлення: 03.12.2019. р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19?lang=ru#Text> (дата звернення: 10.06.2020).
8. Про затвердження Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України : наказ МВС України від 20.05.2020 р. № 405. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0491-20#Text> (дата звернення: 02.07.2020).
9. Пасько О.М. Компетентнісна модель фахівців органів досудового слідства. URL: [https://scienceandeducation.pdpu.edu.ua/doc/2009/1\\_2\\_2009/25.pdf.pdf](https://scienceandeducation.pdpu.edu.ua/doc/2009/1_2_2009/25.pdf.pdf). (дата звернення: 06.07.2020).
10. Городецька М.С. Кримінально-процесуальна компетенція слідчого органів внутрішніх справ : монографія. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 232 с.
11. Цуцкірідзе М.С. Професійна компетентність слідчого. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 315–318. URL: [http://www.pap.in.ua/5\\_2018/92.pdf](http://www.pap.in.ua/5_2018/92.pdf) (дата звернення: 07.07.2020).
12. Валентин Бондаренко. Особливості програм первинної професійної підготовки працівників Національної поліції України. *Молодіжний науковий вісник*. 2017. URL: <http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/13205/1/Valenty%20Bondarenko.pdf> (дата звернення: 09.07.2020).
13. Постанова Верховного Суду колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду від 29.01.2019 р. : справа № 466/896/17 провадження № 51-7795 км 18. URL: [https://protocol.ua/ua/vs\\_kks\\_obshuk\\_mae/](https://protocol.ua/ua/vs_kks_obshuk_mae/)
14. Мельниченко А.В. Забезпечення прав особи на досудовому розслідуванні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 20 с.
15. Рішення Зарічного районного суду м. Суми від 21 трав. 2019 р.: Справа № 591/473/18. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81865406>
16. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 17.07.2020).
17. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : проект Закону від 06.09.2018 р. № 9055. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64557](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557) (дата звернення: 21.07.2020).
18. Висновок Головного науково-експертного управління до № 9055 від 06.09.2018 р. на проект Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 14.11.2018 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64557](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557) (дата звернення: 22.07.2020).
19. Весельський В.К. Концептуальні основи тактики слідчих дій (слідчий огляд, допит, призначення і проведення судових експертиз). *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2012. № 2 (28). С. 151–158.
20. Тютюнник В.В. Інститут допустимості доказів як критерій здійснення окремої судової процедури визнання доказу недопустимим під час кримінального провадження. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. 2014. Випуск 9–1. С. 233–236.
21. Лоскутов Т.О. Предмет регулювання кримінального процесуального права : монографія. Київ : Юридичний світ, 2016. 416 с.
22. Удовенко Ж.В. Невтручання у приватне життя при провадженні деяких слідчих (розшукових) дій. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія Право*. 2013. № 2 (8). С. 1–13. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13uzvsrd.pdf> (дата звернення: 20.07.2020).

### Luchko O.A. REGARDING THE SUBJECT OF THE REVIEW

*The article considers the provisions of the criminal procedure legislation on the subjects of the investigative action of the review. The main objectives of the study are to consider the problem of determining the entities authorized to conduct the review, and to expand their list at the legislative level. As a result of the study, the author analyzed the rules of criminal procedure legislation in terms of determining the persons authorized*

*to conduct the investigative action of the review. It is concluded that it can be conducted not only by the investigator or prosecutor, but also by other authorized persons. The position that other police officers, such as district officers, patrol officers, have less competence than an investigator or prosecutor, but sufficient for an initial inspection of the scene in urgent cases, before entering information into the Unified Register of Pretrial Investigations is substantiated. To ensure its timeliness and effectiveness.*

*In this regard, it is proposed to amend the criminal procedure legislation, defining the universal subject of the inspection of the scene as an “authorized person”.*

*Arguments are made that the regulation of such a universal status of a person in relation to the inspection will contribute to the effectiveness of criminal proceedings and the avoidance of possible disputes regarding the subject of the inspection of the scene. In addition, an analysis of scientific research and practical experience on the need to identify and record traces of a criminal offense and the possibility of inspection by each person who is not authorized. The position is argued that the enshrinement at the legislative level of the right to conduct an inspection by anyone who is not an authorized person will indicate the legitimacy of the information received and the legality of its further use as evidence.*

*In addition, it is concluded that the rights and legitimate interests of the participants in the review should not be violated by any subject.*

**Key words:** *authorized person, universal subject, competence, investigative action, general type of regulation, recording information.*

**Мудрак І.В.**

Національний університет «Одеська юридична академія»

## ЩОДО УЧАСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ ПРАВОНАСТУПНИКА ПОТЕРПІЛОГО

*Статтю присвячено дослідженню інституту правонаступництва в кримінальному провадженні, зокрема участі в кримінальному процесі правонаступника потерпілого. Зазначається, що чинний КПК України не містить норми, яка б регламентувала правонаступництво в кримінальному провадженні. Водночас елементи кримінально-процесуального правонаступництва в контексті досліджуваної проблематики можна простежити, аналізуючи ч. 6 ст. 55 КПК України, а також аналізуючи матеріали судової практики. Вказується на те, що інститут правонаступництва де-факто є таким, що реально передбачений кримінальним процесуальним законом, проте де-юре не закріплений.*

*Досліджується питання щодо подальшої долі кримінального провадження в разі смерті потерпілого, якщо ним була раніше висловлена згода на підтримання обвинувачення або подана заява про вчинення щодо нього кримінального правопорушення (у провадженні у формі приватного обвинувачення) чи надана письмова згода. Висловлюється думка щодо включення до переліку учасників кримінального провадження правонаступника потерпілого у випадку смерті останнього, якщо між смертю особи і кримінальним правопорушенням (суспільно небезпечним діянням) відсутній причинно-наслідковий зв'язок.*

*Аналізується, що інститут правонаступництва привносить у кримінальний процес деякі елементи диспозитивності, й тому волевиявлення особи представляти інтереси потерпілого, реалізуючи його права, має бути, звичайно ж, ураховано, і кримінально-процесуальна активність такої особи буде впливати на подальший рух кримінального провадження та винесення відповідного процесуального рішення.*

*Зазначається, що правонаступник потерпілого в кримінальному провадженні – це учасник кримінального провадження, що подав заяву про залучення його до провадження та перейняв права і обов'язки потерпілого внаслідок смерті потерпілого/особи, щодо якої було вчинено кримінальне правопорушення (суспільно небезпечне діяння) або внаслідок перебування такої особи у стані, що унеможливує подачу заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення, якщо відповідний стан особи чи її смерть немає причинно-наслідкового зв'язку із вчиненим кримінальним правопорушенням, яким може бути близький родич чи член сім'ї потерпілого/особи, щодо якого було вчинено кримінальне правопорушення (суспільно небезпечне діяння).*

**Ключові слова:** кримінальне провадження, потерпілий, правонаступник потерпілого, інститут правонаступництва.

**Постановка проблеми.** Чинний КПК України не містить норми, яка б регламентувала правонаступництво в кримінальному провадженні. Водночас елементи кримінально-процесуального правонаступництва простежуються як у кримінальному процесуальному законі, так і в судовій практиці, що вказує, зокрема, на необхідність та актуальність дослідження проблематики участі у кримінальному провадженні правонаступника потерпілого.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Важливі питання досліджуваної проблеми розглядалися в багатьох працях учених, таких як О.П. Герасимчук, О.П. Кучинська, В.В. Навроцька, В.Г. Пожар, М.І. Тлепова, С.В. Толокольніков та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження інституту правонаступництва в кримінальному провадженні, зокрема, в контексті участі в кримінальному процесі правонаступника потерпілого.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Щодо визначення самого поняття «правонаступник» зазначимо, що, наприклад, словник української мови вказує на правонаступника як на «особу, якій передано всі права і обов'язки або окремі права іншої особи» [1]. Правонаступництво – перехід прав і обов'язків від одного суб'єкта до іншого; правонаступництво може бути універсальним, частковим або зовсім відсутнім [2].

Правонаступництво – це перехід суб'єктивного права (в широкому розумінні – також правового обов'язку) від однієї особи праводавця до іншої ( правонаступника) в порядку похідного правонабуття (у відповідних випадках – похідного набуття правового обов'язку) [3, с. 311].

Слід сказати, що інститут правонаступництва відомий цивільному процесу України. Так, відповідно до ст. 55 ЦПК, що регламентує процесуальне правонаступництво, у разі смерті фізичної особи, припинення юридичної особи, заміни кредитора чи боржника у зобов'язанні, а також в інших випадках заміни особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд залучає до участі у справі правонаступника відповідної сторони або третьої особи на будь-якій стадії судового процесу. Усі дії, вчинені в цивільному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього так само, як вони були обов'язкові для особи, яку він замінив.

Чинний КПК України не містить норми, яка б регламентувала правонаступництво в кримінальному провадженні. Водночас елементи кримінально-процесуального правонаступництва можна простежити, наприклад, аналізуючи ч. 6 ст. 55 КПК України: «Якщо внаслідок кримінального правопорушення настала смерть особи або особа перебуває у стані, який унеможлиблює подання нею відповідної заяви, положення частини першої – третьої цієї статті поширюються на близьких родичів та членів сім'ї такої особи. Потерпілим визнається одна особа з числа близьких родичів чи членів сім'ї, яка подала заяву про залучення її до провадження як потерпілого, а за відповідним клопотанням – потерпілими може бути визнано кілька осіб» [4]. Зокрема, п. 27 Постанови ВП ВС вказує на те, що «водночас у частині 6 ст. 55 КПК України передбачено так зване правонаступництво у кримінальному провадженні». Разом із тим згідно з п. 33 Постанови «право на примирення у ст. 46 КК – це особисте право потерпілого. Воно не може бути ніким присвоєне та нікому делеговане. Таке право є природним правом людини, нерозривно пов'язаним з нею та похідним від інших прав, зокрема права на життя. Використання права на примирення іншими особами (у тому числі визнаними потерпілими від кримінального правопорушення в кримінальному процесуальному сенсі) є неможливим, оскільки таке право тісно пов'язане з особою, яка безпосередньо постраждала внаслідок учинення щодо неї кримінального правопорушення. Під час примирення лише сам потерпілий може виражати свою волю, а не інші особи, які є його

представниками або правонаступниками» [5]. Тому, вважаємо, можна зауважити, що інститут правонаступництва де-факто є таким, що реально передбачений кримінальним процесуальним законом, проте де-юре він не закріплений.

Відмітимо, що Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Білорусь [6] та Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Казахстан [7] містять термін « правонаступник ». Так, згідно з п. 25 ч. 1 ст. 6 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь « правонаступник – особа, якій силою закону чи угоди безпосередньо від іншої особи перейшло встановлене право » [6].

Дискусійним є питання щодо подальшої долі кримінального провадження в разі смерті потерпілого, якщо ним була раніше висловлена згода на підтримання обвинувачення або подана заява про вчинення щодо нього кримінального правопорушення (в провадженні у формі приватного обвинувачення) чи надана письмова згода (загальний порядок кримінального провадження). У даному випадку доречним і необхідним є введення інституту правонаступництва для виконання завдань кримінального процесу. Адже смерть потерпілого не передбачено як підставу для закриття провадження, та й відмова прокурора теж не може бути підставою для закриття провадження, оскільки потерпілий прийняв підтримання обвинувачення самостійно.

Здавалося б, частково відповідь на це питання знаходимо у ч. 6 ст. 55 КПК, де йдеться про те, що якщо внаслідок кримінального правопорушення настала смерть особи або особа перебуває у стані, який унеможлиблює подання нею відповідної заяви, положення частин першої – третьої цієї статті поширюються на близьких родичів або членів сім'ї такої особи. Проте тут виникає чимало запитань. А якщо смерть потерпілого настала не як наслідок кримінального правопорушення? А якщо у потерпілого, смерть якого настала під час кримінального провадження після висловлення ним згоди на підтримання обвинувачення/подачі заяви про вчинення щодо нього кримінального правопорушення, немає близьких родичів чи членів сім'ї? Які правові наслідки смерті потерпілого в кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення, що сталася з причин, що не залежать від вчинення кримінального правопорушення? У цьому випадку близькі родичі і члени сім'ї не мають можливості набути процесуального статусу потерпілого, оскільки обов'язковим є причинно-наслідковий зв'язок між злочинним діянням та смертю особи. Водночас для захисту

особи, права та законні інтереси якої були порушені внаслідок вчинення кримінального правопорушення, кримінальне провадження має обов'язково продовжуватися, оскільки такою процесуальною дією, як подання заяви про кримінальне правопорушення до відповідних органів, потерпілий однозначно висловив своє бажання притягнути винного до кримінальної відповідальності, а це і є завданням кримінального провадження.

Тому слід погодитися з пропозицією щодо включення до переліку учасників кримінального провадження правонаступника потерпілого у випадку смерті останнього, якщо між смертю особи і кримінальним правопорушенням (суспільно небезпечним діянням) відсутній причинно-наслідковий зв'язок [8].

Щодо впровадження інституту правонаступництва загиблого потерпілого висловлювався і О.П. Герасимчук, зазначаючи, що саме термін « правонаступники » найбільш точно відображає перехід прав потерпілого до інших осіб (близьких родичів), та вказував на осіб, які можуть бути правонаступниками померлого потерпілого, згрупувавши їх на кілька черг:

- батьки, опікуни (піклувальники), діти (у т. ч. усиновлені), утриманці, інше з подружжя, онуки;
- брати, сестри, дід, баба;
- рідні дядько, тітка;
- особи, які спільно проживали із загиблим однією сім'єю не менш ніж як упродовж останніх п'яти років;
- інші родичі, які виявили бажання представляти інтереси потерпілого в кримінальному судочинстві [9].

На нашу думку, інститут правонаступництва у разі смерті потерпілого в кримінальному провадженні неодмінно має набути законодавчого врегулювання, і відповідні зміни слід вносити до тексту чинного КПК України. І це має значення не тільки для здійснення кримінального провадження у формі приватного обвинувачення, а й для ефективного здійснення кримінального провадження загалом. Про це, зокрема, свідчить і судова практика, оскільки даний термін активно використовується в судових рішеннях у кримінальному провадженні, однак його використання водночас не зовсім узгоджується в розумінні змістовно-процесуального навантаження з відповідними положеннями кримінального процесуального закону, який навіть не визначає поняття правонаступника потерпілого в кримінальному провадженні. Наприклад, в ухвалі Жовтневого районного суду

м. Маріуполя Донецької області про призначення судового розгляду від 21.06.2016 року йдеться про те, що «в судовому засіданні ОСОБА\_2 заявила про залучення її до участі у справі як правонаступника потерпілої ОСОБА\_3, оскільки це її матір, яка померла 03.04.2016 року...» Суд ухвалив, посилаючись на ч. 6, 7 ст. 55 КПК: «У зв'язку зі смертю потерпілої ОСОБА\_3 визнати її доньку ОСОБА\_2 потерпілою в рамках кримінального провадження...» [10]. Ч. 6, 7 ст. 55 КПК не згадують про правонаступника потерпілого. Саме тому суд ухвалює визнати особу потерпілою у кримінальному провадженні, не згадуючи зовсім про те, чи внаслідок кримінального правопорушення настала смерть потерпілої ОСОБА\_3, чи ні.

Для прикладу, відповідно до ухвали Нововодолазького районного суду Харківської області від 05.01.2017 року «до початку підготовчого судового засідання ОСОБА\_3 надав до суду заяву, відповідно до якої просив визнати його потерпілим по даному кримінальному провадженню. В обґрунтування заявленого клопотання зазначив, що він є рідним сином ОСОБА\_4 – потерпілого по даному кримінальному провадженню. Оскільки його батько помер ІНФОРМАЦІЯ\_1, просив визнати його потерпілим, додавши при цьому копію свідоцтва про народження та копію свідоцтва про смерть батька. У судовому засіданні прокурор висловив думку про необхідність відмови в задоволенні клопотання, оскільки смерть потерпілого ОСОБА\_4 настала не внаслідок злочину. Захисник обвинуваченого, а також сам обвинувачений ОСОБА\_2 проти задоволення заяви ОСОБА\_3 заперечували, посилаючись на те, що діючим КПК України прямо не передбачено правонаступництво у кримінальному процесі.

Суд дійшов висновку, що положення ст. 55 КПК України застосовується й у випадках, коли смерть потерпілого настала не тільки внаслідок кримінального правопорушення, а й по інших причинах після вчинення злочину, що мали місце вже в процесі кримінального провадження. Оскільки факт смерті потерпілого ОСОБА\_4, хоча і не внаслідок кримінального правопорушення, унеможливує його участь у справі, суд доходить висновку про необхідність визнання ОСОБА\_3 потерпілим по даному кримінальному провадженню» [11].

Також зауважимо, що інститут правонаступництва привносить у кримінальний процес деякі елементи диспозитивності, й тому волевиявлення особи представляти інтереси потерпілого, реалізуючи його права, має бути, звичайно ж, ураховано, і кримінально-процесуальна активність

такої особи буде впливати на подальший рух кримінального провадження та винесення відповідного процесуального рішення. А отже, має бути врегульовано, крім іншого, процедуру відмови правонаступника потерпілого від участі в кримінальному провадженні в разі смерті останнього.

Гарантією реалізації права близьких осіб на правонаступництво мав би бути обов'язок особи, яка провадить досудове розслідування справи, чи судді повідомити їх про це право, роз'яснити це право та зафіксувати таку процесуальну дію у відповідному протоколі.

Погоджуємося з думкою про те, що бажання правонаступника щодо вступу в процес може виявлятися або в поданні ним (його представником) відповідної заяви до органу, що веде кримінальний процес, або шляхом усної заяви, яка має бути занесена до відповідного протоколу [12].

У зв'язку з вищенаведеним, на нашу думку, слід внести, зокрема, такі зміни до окремих положень чинного КПК України:

до ч. 1 ст. 3 КПК (щодо визначення терміна «правонаступник потерпілого»), зокрема до п. 25, 26 ч. 1 ст. 3 КПК (щодо визначення правонаступника потерпілого учасником кримінального провадження та учасником судового провадження);

ст. 59-1 КПК «Правонаступник потерпілого» (окремою статтею КПК визначити правонаступника потерпілого як учасника кримінального провадження);

п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК (щодо закриття кримінального провадження потерпілим, а у випадках, передбачених цим Кодексом, його представником або правонаступником у разі їхньої відмови від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення);

п. 7-1 ч. 1 ст. 284 КПК (окремо врегулювати питання закриття кримінального провадження в разі відмови правонаступника потерпілого брати участь у кримінальному провадженні); крім того, вважаємо, в разі смерті потерпілого, якщо його смерть не має причинно-наслідкового зв'язку із вчиненням щодо нього кримінальним правопорушенням, близькі родичі, члени сім'ї потерпілого мають бути проінформовані про їхнє право бути залученими до кримінального провадження як правонаступники;

ч. 6 ст. 55 КПК (доповнити відповідну частину статті, окремо врегулювавши питання щодо участі правонаступника потерпілого в кримінальному провадженні в разі смерті потерпілого, що не є наслідком кримінального правопорушення);

п. 7 ч. 1 ст. 393 КПК (щодо права правонаступника потерпілого на апеляційне оскарження);

п. 7 ч. 1 ст. 425 КПК (щодо права правонаступника потерпілого на касаційне оскарження);

ч. 1 ст. 477 КПК (щодо заяви правонаступника потерпілого як підстави до початку кримінального провадження у формі приватного обвинувачення);

ст. 478 КПК (щодо права правонаступника потерпілого подати до слідчого, прокурора, іншої службової особи органу, уповноваженого на початок досудового розслідування, заяву про вчинення кримінального правопорушення протягом строку давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення певного кримінального правопорушення).

**Висновки.** Процесуальне правонаступництво в кримінальному судочинстві – особливий випадок заміни сторони іншою особою (правонаступником) в разі її вибуття з процесу та у випадку переходу до неї матеріальних прав та обов'язків у встановлюваних судом правовідносинах. Правонаступництво на боці цивільного позивача може відбуватися тільки в разі згоди правонаступника матеріальних прав та обов'язків на цю заміну і на вступ у процес [12].

Підсумовуючи, вважаємо, що правонаступник потерпілого в кримінальному провадженні – це учасник кримінального провадження, що подав заяву про залучення його до провадження та перейняв права і обов'язки потерпілого внаслідок смерті потерпілого/особи, щодо якої було вчинено кримінальне правопорушення (суспільно небезпечне діяння), або внаслідок перебування такої особи у стані, що унеможливорює подачу заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення, якщо відповідний стан особи чи її смерть не має причинно-наслідкового зв'язку із вчиненням кримінальним правопорушенням, яким може бути близький родич або член сім'ї потерпілого/особи, щодо якої було вчинено кримінальне правопорушення (суспільно небезпечне діяння).

#### **Список літератури:**

1. Словник української мови : в 11 томах. 1976. Том 7, 1976. С. 508. URL: <http://sum.in.ua/s/pravonastupnyk>
2. Словничок юридичних термінів : навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. URL: [https://moskalik.at.ua/pravo/PR4\\_01.pdf](https://moskalik.at.ua/pravo/PR4_01.pdf)
3. Черепяхин Б.Б. Правопреемство по советскому гражданскому праву. *Труды по гражданскому праву*. Москва : Статут, 2001. 479 с.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.01.2019 р. URL: [https://zib.com.ua/ua/136645-vs\\_smert\\_poterpilogo\\_unemozhlivlyue\\_primirennya\\_storin.html](https://zib.com.ua/ua/136645-vs_smert_poterpilogo_unemozhlivlyue_primirennya_storin.html)
6. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Білорусь від 16.07.1999 р. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk9900295>
7. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Казахстан від 04.07.2014 р. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852#pos=3;-88](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852#pos=3;-88)
8. Глепова М.І. Процесуальне становище потерпілого під час досудового розслідування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2016. 23 с. URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Терова/a\\_Терова.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Терова/a_Терова.pdf)
9. Герасимчук О.П. Правонаступництво у кримінальному процесі у випадку смерті потерпілого. *Адвокат*. URL: <http://naub.org.ua/?p=764>
10. Ухвала Жовтневого районного суду м. Маріуполя від 21.06.2016 р. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/58414639>
11. Ухвала Нововодолазького районного суду Харківської області від 05.01.2017 р. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/63925025>
12. Навроцька В.В. Процесуальне правонаступництво при розгляді цивільного позову у кримінальній справі. URL: [http://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsvy/01\\_2010/nvvuks.pdf](http://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/01_2010/nvvuks.pdf)

#### **Mudrak I.V. REGARDING TO PARTICIPATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE SUCCESSOR OF THE VICTIM**

*The article is devoted to the study of the institution of succession in criminal proceedings, in particular, the participation in the criminal process of the victim's successor. It is noted that the current CPC of Ukraine does not contain a rule that would regulate succession in criminal proceedings. At the same time, the elements of criminal procedural succession in the context of the studied issues can be traced by analyzing Part 6 of Art. 55 of the CPC of Ukraine, as well as analyzing the materials of judicial practice. It is pointed out that the institution of legal succession is de facto such that it is actually provided by the criminal procedure law, but de jure it is not fixed.*

*The question of the further fate of the criminal proceedings in case of death of the victim is investigated, if he has previously agreed to support the accusation or filed a statement of a criminal offense against him (in the form of private prosecution) / written consent. The opinion is expressed on the inclusion in the list of participants in criminal proceedings of the successor of the victim in case of death of the latter, if there is no causal link between the death of a person and a criminal offense (socially dangerous act).*

*It is analyzed that the institution of succession introduces into the criminal process some elements of dispositiveness and therefore the will of a person to represent the interests of the victim, exercising his rights, should, of course, be taken into account, and criminal procedural activity of such person decision.*

*It is noted that the successor of the victim in criminal proceedings is a participant in criminal proceedings who filed an application to involve him in the proceedings and took over the rights and obligations of the victim as a result of death of the victim / person against whom a criminal offense was committed. such a person in a condition that makes it impossible to file an application for the commission of a criminal offense against him, if the relevant condition of the person or his death has no causal connection with the committed criminal offense.*

**Key words:** *criminal proceedings, victim, legal successor of the victim, institute of legal succession.*



**Шевцова К.В.**

Харківський національний університет внутрішніх справ

## РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОКУРОРОМ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІД ЧАС ОБ'ЄДНАННЯ ТА ВИДІЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

*Стаття присвячена особливостям реалізації повноважень прокурора під час об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування. Наголошено, що законодавче унормування порядку об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування має досить-таки важливе як теоретичне, так і прикладне значення. Наголошено, що взаємопов'язані діяння, незалежно від наявності або відсутності про це конкретних законодавчих приписів, доцільно розслідувати в рамках одного провадження. Велика кількість пропозицій щодо цього доводить необхідність сформулювати загальне правило, яке б визначало можливі категорії таких правопорушень. З'ясовано, що у випадку об'єднання та виділення кримінальних проваджень за наявності підстав, не визначених законом, ці рішення мають визнаватися законними за умови, що за такої умови відсутні інші порушення законодавчих вимог і загальних засад кримінального провадження. Безумовно, що недосконале застосування юридичної техніки щодо закріплення в Кримінальному процесуальному кодексі України підстав і порядку об'єднання та виділення матеріалів досудових розслідувань не сприяє його структурно-логічній побудові, що своєю чергою ускладнює застосування норм Кримінального процесуального кодексу України. Визначено, що наявні натеper законодавчі неточності й прогалини в частині регламентації об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування негативно позначаються на ефективній реалізації прокурором своїх повноважень із такого питання. Більш того, в практичній діяльності це створює загрозу порушення прав і законних інтересів учасників кримінального провадження. З урахуванням системного аналізу положень чинного Кримінального процесуального кодексу України виділені й інші підстави для об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування, окрім тих, що передбачені в законі. Піддано критичному аналізу наукову позицію щодо розширювального тлумачення випадків для об'єднання матеріалів досудового розслідування, які не передбачені чинним Кримінальним процесуальним кодексом України. Зроблено висновок про нагальну необхідність вдосконалення положень чинного кримінального процесуального законодавства України в аспекті досліджуваного питання.*

**Ключові слова:** прокурор, загальні положення досудового розслідування, об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування.

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження питань, пов'язаних з об'єднанням і виділенням матеріалів досудового розслідування, зумовлена тим, що прийняття слідчими й прокурорами таких рішень ускладнюється прогалинами, наявними в чинному кримінальному процесуальному законодавстві. Розглядаючи зазначене питання, слід вказати, що Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) [1] не містить так званого алгоритму взаємодії слідчого з прокурором у разі самостійного встановлення підстав для об'єднання або виділення матеріалів досудового розслідування. З цього питання серед дослідників також відсутня єдність у підходах щодо можливого розв'язання подібних ситуацій. Звісно, це не сприяє виробленню консолідованих

позицій з удосконалення кримінального процесуального законодавства й подолання низки негативних явищ, які виникають у діяльності органів досудового розслідування та прокуратури. Визначаючи межі наукових пошуків, потрібно відзначити, що незважаючи на наявні дослідження, проблема повноважень прокурора щодо об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування не отримала свого однозначного розв'язання.

**Постановка завдання.** Беручи до уваги викладене вище, **метою статті** є визначення особливості реалізації повноважень прокурора під час об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування, визначення законодавчих прогалин у цьому аспекті й формування шляхів їх усунення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** За проведеною В.В. Павловським і В.Г. Дрозд систематизацією загальних положень досудового розслідування, об'єднання та виділення кримінальних проваджень віднесені до організаційно-правової групи, що спрямовані на забезпечення всебічного, повного й неупередженого розслідування [2, с. 11; 3, с. 164; 4, с. 99]. Варто підтримати й тих правників, які вказують, що спільне розслідування кримінальних правопорушень, вчинених у співучасті:

- 1) дає можливість правильно оцінити роль кожного співучасника;
- 2) дає можливість належно встановити обставини, що входять до предмету доказування;
- 3) сприяє процесуальній економії;
- 4) збільшує доказову базу;
- 5) дає змогу правильно встановити розмір заподіяної шкоди кожним із співучасників;
- 6) забезпечує можливе примирення сторін і прийняття справедливого рішення [5; 6, с. 539].

Інститут об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування крім теоретичного має й прикладне значення, що наочно підтверджується кількістю процесуальних рішень про об'єднання та виділення матеріалів кримінального провадження, які приймаються прокурорами в практичній діяльності. Так, до введення в дію КПК України 2012 р. такі рішення приймалися в кожній другій кримінальній справі. Не скоротилися показники й після набрання чинності КПК України, з урахуванням положень якого відповідні процесуальні рішення приймалися у 46% [2, с. 115–116].

У ч. 1 ст. 217 КПК України передбачено три випадки, за наявності яких у разі необхідності в одному провадженні можуть бути об'єднані матеріали досудових розслідувань, зокрема:

- 1) щодо декількох осіб, підозрюваних у вчиненні одного кримінального правопорушення;
- 2) щодо однієї особи, підозрюваної у вчиненні кількох кримінальних правопорушень;
- 3) по яких не встановлено підозрюваних, проте є достатні підстави вважати, що кримінальні правопорушення, щодо яких здійснюються ці розслідування, вчинені однією особою (особами).

У ч. 3 цієї ж статті міститься підстава для виділення матеріалів в окреме провадження, зокрема, якщо одна особа підозрюється у вчиненні кількох кримінальних правопорушень або дві чи більше особи підозрюються у вчиненні одного чи більше кримінальних правопорушень [1].

Дослідивши наведені законодавчі положення, В.В. Павловський цілком слушно зазначає, що

фактично законодавець використав одну і ту ж саму конструкцію побудови правового положення як для об'єднання, так і для виділення матеріалів досудового розслідування. Відмінність лише щодо можливості об'єднання матеріалів досудових розслідувань, у яких не встановлено підозрюваних. Своєю чергою за допомогою словосполучень «у разі необхідності» й «можуть бути» у КПК України вказано на диспозитивність такого правового положення з огляду не тільки на фактичну сукупність встановлених фактичних даних, які є підставами для реалізації положень ст. 217 КПК України, а й на варіативність процесуальної поведінки сторони обвинувачення щодо доцільності прийняття відповідного процесуального рішення [2, с. 119].

Як неодноразово звертали увагу дослідники, надмірне використання слова «необхідності» при прийнятті рішення про об'єднання чи виділення матеріалів кримінального провадження доволі часто призводить до негативних наслідків. Крім того, В.О. Рибалко вказує на ще одну дефініцію ст. 217 КПК України – «необхідність» як підставу для прийняття протилежних за своєю суттю рішень про об'єднання та виділення матеріалів кримінального провадження та зробив висновок про її практичну недоцільність [7, с. 4]. Невиваженим, на нашу думку, є і термін «достатні підстави вважати», який зустрічається в положенні ч. 1 ст. 217 КПК України. Його законодавче використання суттєво підсилює позиції суб'єктивізму під час застосування положень КПК України, адже визначальним чинником під час кримінального провадження пропонується вважати не критерії, закріплені у правових нормах, розсуд певної службової особи [8, с. 195].

Доволі обґрунтованою є й позиція В.Г. Дрозд, що положення ч. 1 ст. 217 КПК України не враховують усіх можливих випадків об'єднання матеріалів досудових розслідувань. Так, відповідно до частин 2, 3, 5 ст. 216 КПК України, матеріали досудових розслідувань можуть бути об'єднані у випадках, коли має місце зв'язок проваджень, тобто коли кримінальне правопорушення, що розслідується, пов'язане з іншим кримінальним правопорушенням, вчиненим особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою. Також дослідниця звернула увагу на той факт, що згідно з ч. 1 ст. 510 КПК України кримінальне провадження, яке здійснюється у загальному порядку, може бути об'єднане з кримінальним провадженням щодо застосування примусових заходів медичного характеру.

Так само, як і одне з таких кримінальних проваджень може бути виділене в окреме провадження. Відтак і положення ч. 3 ст. 217 КПК України, згідно з яким у разі необхідності матеріали досудового розслідування щодо одного або кількох кримінальних правопорушень можуть бути виділені в окреме провадження, якщо одна особа підозрюється у вчиненні кількох кримінальних правопорушень або дві чи більше особи підозрюються у вчиненні одного чи більше кримінальних правопорушень, не охоплює всіх випадків можливого виділення провадження в окреме. Адже провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру може здійснюватися не лише щодо кримінального правопорушення, а й щодо суспільно небезпечного діяння [4, с. 149].

Аналіз положень КПК України свідчить про те, що фактично об'єднання кримінальних проваджень має місце й при здійсненні провадження щодо юридичної особи (ч. 8 ст. 214 КПК) та висуненні прокурором додаткового обвинувачення в суді відповідно до положень ст. 339 КПК України. Провадження щодо юридичної особи здійснюється одночасно з відповідним кримінальним провадженням, у якому особі повідомлено про підозру [1].

Подальший системний аналіз КПК України дозволяє розширити підстави виділення матеріалів досудового розслідування в окреме. Так, ч. 10 ст. 216 КПК України прямо уповноважує прокурора, який здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, у разі неможливості виділення матеріалів в окреме провадження, своєю постановою визначати підслідність кримінальних правопорушень, якщо під час досудового розслідування буде встановлено інші кримінальні правопорушення, вчинені особою, щодо якої ведеться досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов'язані зі кримінальними правопорушеннями, вчиненими особою, щодо якої ведеться досудове розслідування, і які не підслідні тому органу, який здійснює у кримінальному провадженні досудове розслідування.

Наступна підстава походить зі змісту ч. 3 ст. 280 КПК України, згідно з якою, якщо у кримінальному провадженні є два або декілька підозрюваних, а підстави для зупинення стосуються не всіх, прокурор має право виділити досудове розслідування і зупинити його стосовно окремих підозрюваних.

Обов'язковому виділенню в окреме провадження підлягають і матеріали особливих порядків кримінальних проваджень. Наприклад, у разі, якщо:

1) кримінальне провадження здійснюється щодо кількох осіб, які підозрюються чи обвинувачуються у вчиненні одного або кількох кримінальних правопорушень, і згода щодо укладення угоди досягнута не з усіма підозрюваними чи обвинуваченими, угода може бути укладена з одним (кількома) з підозрюваних чи обвинувачених. А кримінальне провадження щодо особи чи осіб, з якими досягнуто згоди, підлягає виділенню в окреме провадження (ч. 8 ст. 469 КПК);

2) неповнолітній підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення разом із повнолітнім, повинна бути з'ясована можливість виділення в окреме цього кримінального провадження щодо неповнолітнього під час досудового розслідування (ч. 1 ст. 494 КПК).

У своєму дослідженні Р.О. Корякін і М.О. Яковенко критично висловилися щодо можливості об'єднання в одному провадженні матеріалів за кримінальними правопорушеннями, визначеними у ч. 2 ст. 297-1 КПК України, з провадженнями стосовно інших кримінальних правопорушень за умови, якщо їх виділення може негативно вплинути на повноту досудового розслідування та судового розгляду [9, с. 114]. Ми поділяємо сумніви авторів через можливе порушення прав підозрюваного у провадженнях, які не віднесено до переліку ст. 297-1 КПК України. Така підстава для об'єднання кримінальних проваджень не виключає можливості стороною обвинувачення в особі прокурора зловживати своїми повноваженнями шляхом отримання ухвали слідчого судді про спеціальне досудове розслідування хоча б по одному з епізодів злочинної діяльності. Свого часу законодавець визначив спеціальне досудове розслідування (*in absentia*) як виключну міру лише для притягнення до відповідальності за вчинення вузького кола особливо небезпечних кримінальних правопорушень [10]. Тож, вважаємо, прокурор зобов'язаний прийняти рішення про виділення матеріалів в окреме кримінальне провадження за кримінальними.

Доволі критичною та одночасно сумнівною для нас є позиція колективу авторів щодо розширювального тлумачення випадків для об'єднання матеріалів досудового розслідування, не передбачених чинним КПК України. На наш погляд, об'єднання матеріалів розслідування з мотивів практичної доцільності з урахуванням обставин, прямо не вказаних у законі, треба вважати такими, що не відповідають вимогам закону і не виключають визнання отриманих після такого об'єднання доказів недопустимими (ст. 217 КПК)

[11, с. 281–283]. Врешті зазначимо, що визначальним для визнання рішень про об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування законними є положення ч. 6 ст. 7 КПК України, згідно з якими у випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 7 КПК України. Отже, у випадку об'єднання та виділення кримінальних проваджень за наявності підстав, не визначених законом, ці рішення мають визнаватися законними за умови, що при цьому відсутні інші порушення законодавчих вимог і загальних засад кримінального провадження. Безумовно, що недосконале застосування юридичної техніки щодо закріплення у КПК України підстав і порядку об'єднання та виділення матеріалів досудових розслідувань не сприяє його структурно-логічній побудові, що, в свою чергу, ускладнює застосування норм КПК України.

Важко сперечатися з тим, що взаємопов'язані між собою діяння, незалежно від наявності або відсутності про це конкретних законодавчих приписів, доцільно розслідувати в рамках одного провадження. Велика кількість пропозицій щодо цього доводить необхідність сформулювати загальне правило, яке б визначало можливі категорії таких правопорушень. Тому, на наш погляд, доцільним унормувати всі випадки об'єднання та виділення матеріалів досудових розслідувань в одній статті КПК України, або, принаймні, зробити відповідні посилання на ті норми закону, які визначають такі випадки.

Беручи до уваги, з метою уникнення можливого зловживання уповноваженими службовими особами під час об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування пропонуємо до КПК України внести відповідні зміни, а саме: частину третю статті 87 КПК України доповнити пунктом п'ятим у такій редакції: «5) отримані з показань свідка стосовно питань, що підлягають доказуванню в іншому кримінальному провадженні, в якому ця особа є підозрюваним».

Рішення про об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування приймає виключно прокурор (ст. 217 КПК України), але форма такого процесуального рішення не передбачена. Фактично прокурор, приймаючи рішення на виконання вимог ч. 5 ст. 217 КПК України, як правило, робить це у формі постанови на власний розсуд, натомість може цього і не робити. Однак, приймаючи наукову позицію В.В. Козія та зважа-

ючи на те, що наслідком прийняття прокурором такого рішення є подальше здійснення процесуальної діяльності стосовно однієї або кількох осіб у межах іншого досудового розслідування, прийняття відповідної постанови з чітким зазначенням підстав для об'єднання чи виділення, а також переліку матеріалів, які об'єднуються чи виділяються, є необхідним у практичній діяльності, що свідчить про необхідність передбачення в кримінальному процесуальному законі окремої норми, якою це буде регламентовано [12, с. 171].

Постанова прокурора про об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування оформляється у паперовому вигляді, а згодом такі відомості реєструються в єдиному реєстрі досудового розслідування, однак у чинному КПК України не передбачено вимог до змісту та оформлення такої постанови прокурора. Звичайно, що як і в інших випадках, прокурор, приймаючи рішення у кримінальному провадженні (зокрема й про об'єднання чи виділення), повинен керуватись вимогами ч. 3 та ч. 5 ст. 110 КПК України з обов'язковим зазначенням підстав для об'єднання чи виділення, а також переліку матеріалів, які об'єднуються чи виділяються.

Враховуючи наведене та беручи до уваги необхідність конструктивного усунення законодавчих неточностей, доцільним вбачається внести відповідні зміни до КПК України, зокрема: частину п'яту статті 217 КПК України викласти в такій редакції: «5. Рішення про об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування приймається прокурором протягом трьох днів, про що ним виноситься а постанова, відомості про що вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань».

**Висновки.** Підсумовуючи проведене дослідження, можна констатувати, що натеper потребують свого вдосконалення положення КПК України, якими унормовано порядок об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування. До того ж слід пам'ятати, що серед іншого діяльність прокурора щодо об'єднання чи виділення прокурором матеріалів досудового розслідування на стадії досудового розслідування тісно пов'язана з дотримання розумних строків кримінального провадження. Проте в кожному випадку встановлення наявності підстав для прийняття такого процесуального рішення має прийматися невідкладно.

Отже, викладені обставини наочно засвідчили, що положення чинного КПК України стосовно реалізації прокурором своїх повноважень під час об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування потребують свого вдосконалення.

Список літератури:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-17 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Павловський В.В. Загальні положення досудового розслідування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 246 с.
3. Дрозд В.Г. Актуальні питання системи загальних положень досудового розслідування. *Право та державне управління*. 2017. № 4 (29). Т. 1. С. 163–167.
4. Дрозд В.Г. Правове регулювання досудового розслідування: проблеми теорії та практики : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 448 с.
5. Рибалко В.О., Филістин А.О. Підстави об'єднання матеріалів кримінального провадження. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична*. 2016. № 2. С. 371–380.
6. 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. Харків : Право, 2012. 768 с.
7. Рибалко В.О. Оцінні поняття в кримінально-процесуальному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Запоріжжя, 2016. 20 с.
8. Ільченко С.Ю. Актуальні проблеми, пов'язані із об'єднанням матеріалів досудового розслідування. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2016. Vol. 3. Iss. 1. С. 193–198.
9. Корякін Р.О., Яковенко М.О. Актуальні проблеми спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 2. С. 111–118.
10. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини : Закон України від 7 жовтня 2014 р. № 1689-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-18#n51>.
11. Кримінальний процес : підручник / О.В. Капліна, О.Г. Шило, В.М. Трофіменко та ін. ; за заг. ред. О.В. Капліної, О.Г. Шило. Харків : Право, 2018. 584 с.
12. Козій В.В., Вернидубов І.В. Поняття об'єднання й виділення кримінальних проваджень за законодавством України. *Право і суспільство*. 2015. № 3 (2). С. 168–173.

**Shevtsova K.V. EXERCISE OF POWERS BY THE PROSECUTOR DURING ASSOCIATION AND SELECTION OF MATERIALS OF PRE-TRIAL INVESTIGATION**

*The article is devoted to the peculiarities of the exercise of the prosecutor's powers during the merging and allocation of pre-trial investigation materials. It is emphasized that the legislative regulation of the procedure for combining and separating the materials of the pre-trial investigation is quite important both theoretically and applied. It is emphasized that interrelated actions, regardless of the presence or absence of specific legal requirements, should be investigated in a single proceeding. A large number of proposals in this regard proves the need to formulate a general rule that would determine the possible categories of such offenses. It was found that in the case of merging and separating criminal proceedings on the grounds not specified by law, these decisions should be recognized as legal, provided that there are no other violations of legal requirements and general principles of criminal proceedings. Of course, the imperfect application of legal techniques to enshrine in the CPC of Ukraine the grounds and procedure for combining and separating the materials of pre-trial investigations does not contribute to its structural and logical construction, which, in turn, complicates the application of the CPC of Ukraine. It is determined that the current legal inaccuracies and gaps in the regulation of the association and the allocation of materials for the pre-trial investigation have a negative impact on the effective implementation of the prosecutor's authority on this issue. Moreover, in practice, this poses a threat of violation of the rights and legitimate interests of participants in criminal proceedings. Taking into account the systematic analysis of the provisions of the current CPC of Ukraine, other grounds for combining and separating the materials of the pre-trial investigation, in addition to those provided by law, have been identified. The scientific position on the broad interpretation of cases for combining the materials of the pre-trial investigation, which are not provided by the current CPC of Ukraine, has been subjected to critical analysis. The conclusion about the urgent need to improve the provisions of the current criminal procedure legislation of Ukraine in the aspect of the researched question is made.*

**Key words:** prosecutor, general provisions of the pre-trial investigation, merging and allocating materials of the pre-trial investigation.

**Шевчук В.М.**

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## СТРУКТУРА ОКРЕМОЇ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ: СУЧАСНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДОСЛІДЖЕНЬ

*Стаття присвячена дослідженню актуальних проблем структурної побудови окремої криміналістичної методики, визначенню перспективних напрямів подальших наукових розробок. Проведено критичний аналіз наукових підходів щодо структури окремої криміналістичної методики, запропоновано авторське бачення розглядуваної проблеми. Зазначається, що структура й зміст окремої криміналістичної методики мають бути розраховані на її адаптацію до конкретних умов розслідування та судового розгляду матеріалів кримінальних проваджень, тобто розроблені з урахуванням класифікаційного рівня методики; орієнтовані на урахування всіх виявлених криміналістичних особливостей окремих різновидів кримінальних правопорушень; мають враховувати коло обставин, які підлягають установленню в ході розслідування та судового розгляду; повинні відбивати ситуаційність, етапність цього процесу й завдань, які розв'язуються на кожному його етапі; мають враховувати алгоритмічність і програмування тактики проведення процесуальних і непроцесуальних дій; передбачати сферу її реалізації та інші чинники, що впливають на формування типової структури певного різновиду криміналістичної методики.*

*Обґрунтовується, що окрема криміналістична методика має бути чітко структурована, логічно викладена й досягати своїх цілей, розв'язувати покладені на неї завдання, у зв'язку із чим нині досить актуальна проблема розроблення та уніфікації типової структури криміналістичної методики. Визначається, що структуру окремої криміналістичної методики необхідно розглядати як інформаційно-пізнавальну модель, яка складається з певних елементів (блоків), що мають своє змістовне наповнення та детальнішу внутрішню побудову, структурні елементи якої взаємопов'язані. Доводиться, що сучасні тенденції розвитку криміналістики й криміналістичної методики вимагають розширення її меж дослідження. Зазначається, що криміналістична методика в широкому розумінні складається із чотирьох підсистем: криміналістичної методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень; криміналістичної методики судового розгляду окремих категорій кримінальних проваджень (справ); криміналістичної методики професійного захисту; криміналістичної методики підтримання обвинувачення. Тому перспективним напрямком криміналістичних досліджень постають подальші наукові розробки структурної побудови для кожного з названих класифікаційних рівнів вищезначених різновидів криміналістичних методик. Запропоновано авторський науковий підхід щодо структурної побудови окремої криміналістичної методики. Обґрунтовано нові наукові підходи й пропозиції по розв'язанню досліджуваних дискусійних проблем, визначено інноваційні напрями досліджень у цій царині знань.*

**Ключові слова:** окрема криміналістична методика, структура окремої криміналістичної методики, криміналістична методика розслідування кримінальних правопорушень, криміналістична методика судового розгляду, напрями удосконалення криміналістичних методик.

**Постановка проблеми.** У криміналістичній доктрині здійснюються спроби уніфікувати підходи до визначення змісту й структури окремих криміналістичних методик, проте їх розроблення, типізація та впровадження в практику натеper залишається не розв'язаною проблемою, що негативно впливає на їх ефективність у процесі практичної реалізації. Як доречно зазначає В.Ю. Шепітько, нині дискусійною проблемою є визначення внутрішнього змісту окремої криміналістичної мето-

дики, її структурних елементів. Останнім часом під час формування окремих криміналістичних методик, яке відбувається, як правило, в процесі написання дисертаційного дослідження, до структурних елементів зараховують криміналістичну характеристику певного виду злочинів, початковий етап розслідування, тактику проведення слідчих (розшукових) дій. На думку науковця, такий підхід розв'язує лише «дисертаційну функцію» або описово-інформаційну [24, с. 446].

Досліджуючи розглядувану проблематику, В.А. Журавель слушно вказує, що суперечливість сучасних уявлень щодо окремих криміналістичних методик полягає в тому, що, з одного боку, за ними визнається статус системи, яка адекватно відбиває процес розслідування конкретної категорії злочинів, а з другого – спостерігається різний підхід до з'ясування структурних елементів цих окремих криміналістичних методик та їх форм викладення [7, с. 366]. Крім цього, існування у криміналістичній методиці протягом багатьох років низки дискусійних проблемних питань перешкоджає та стримує розроблення нових, досконаліших окремих криміналістичних методик, потреба в яких є насамперед для практичних працівників (слідчих, детективів, прокурорів, захисників, судів), які постійно стикаються з різними складнощами під час розслідування окремих видів (груп) кримінальних правопорушень і судового розгляду кримінальних проваджень. Тому в реаліях сьогодення одним із пріоритетних завдань криміналістики є дослідження та розроблення структури окремих криміналістичних методик, оскільки цей напрямок наукових досліджень нині має багато прихованих і невикористаних резервів і практичних можливостей, здатних оптимізувати слідчу, детективну, прокурорську, адвокатську, експертну й судову діяльність.

З огляду на викладене, вбачається, що методико-криміналістичне забезпечення діяльності слідчого, детектива, прокурора й інших учасників кримінального провадження нині постає як один із найважливіших напрямів розвитку, формування та реалізації окремих криміналістичних методик розслідування кримінальних правопорушень. У зв'язку із чим особливої значущості набувають проблеми визначення структурної побудови й перспективних напрямів удосконалення окремих криміналістичних методик розслідування кримінальних правопорушень, які пов'язані із суттєвим підвищенням їх практичної цінності й посилення їх прикладного значення в сучасних реаліях протидії кримінальним проявам.

**Аналіз останніх джерел і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження положень криміналістичної методики здійснили відомі вчені-криміналісти: В.П. Бахін, Р.С. Белкін, В.Д. Берназ, А.Ф. Волобуєв, В.І. Галаган, В.Г. Гончаренко, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, О.Н. Колесниченко, В.П. Колмаков, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, Г.А. Матусовський, О.В. Одерій, М.В. Салтевський, В.В. Тіщенко,

Ю.В. Черноус, В.М. Шевчук, В.Ю. Шепітько, Б.В. Щур та інші.

Водночас необхідно зазначити, що єдиного й прийнятного дослідниками наукового підходу щодо структури окремої криміналістичної методики на тепер немає. Крім цього, спостерігається негативна тенденція, коли в підручниках, навчально-практичних посібниках, монографіях, дисертаційних дослідженнях автори на власний розсуд визначають структурну побудову досліджуваних ними окремих криміналістичних методик розслідування кримінальних правопорушень, що негативно впливає на якість та ефективність методико-криміналістичних рекомендацій і наукових розробок у галузі криміналістичної методики.

**Постановка завдання.** Мета статті – проаналізувати й дослідити наукові підходи щодо структурної побудови окремих криміналістичних методик, визначити традиційні й інноваційні підходи до їх розуміння, здійснити критичний аналіз дискусійних питань означеної проблематики, запропонувати авторське бачення типової структури окремої криміналістичної методики, окреслити перспективні напрямки подальших наукових досліджень цієї проблематики, спрямованих на їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для розроблення концептуальних основ формування окремої криміналістичної методики вагомим значенням набуває потреба у з'ясуванні переліку елементів, що входять до її структури. У зв'язку із цим слід зазначити, що на тепер у криміналістиці немає однастайності розуміння структури окремих криміналістичних методик, що звичайно не сприяє підвищенню ефективності розслідування окремих видів (груп) кримінальних правопорушень. У цьому сенсі Р.Л. Степанюк зазначає, що суперечливими нині є підходи до структури окремої криміналістичної методики. До сьогодні в підручниках із криміналістики, не кажучи про посібники, монографії та дисертації, вони викладаються за різною структурою. Водночас висловлюється думка про недоцільність вироблення єдиної архітекτονіки для будь-якої методики розслідування, зважаючи на специфічність певних груп злочинних діянь, що охоплюються конкретною методикою [17, с. 241]. Щобільше, на думку В.В. Тіщенко, єдиної усталеної структури методики розслідування злочинів бути не може, оскільки з інформаційного боку методика є певною сукупністю знань, а з позиції використання – певним алгоритмом дій; крім того, на структуру

методики впливає її функціональна спрямованість [18, с. 270]. Як бачимо, натепер науковці й практики не дійшли єдиного підходу стосовно конфігурації елементного складу структури окремої криміналістичної методики, що потребує окремих спеціальних досліджень означеної проблематики.

У криміналістичній літературі представлені різні думки щодо структури криміналістичної методики розслідування окремих видів (груп) кримінальних правопорушень. Так, Р.С. Белкін зазначав, що окрема криміналістична методика має містити:

- 1) криміналістичну характеристику такого виду злочинів;
- 2) опис типових слідчих ситуацій та особливостей планування дій слідчого на початковому й подальшому етапах розслідування;
- 3) виклад тактики первинних слідчих дій і супутніх оперативно-розшукових заходів;
- 4) особливості тактики подальших дій [1, с. 699].

Своєю чергою В.П. Лавров зазначає, що структури окремих криміналістичних методик залежать від критерію, який покладено в основу їх виокремлення та обґрунтування. Структура методики може виглядати таким чином:

- а) криміналістична характеристика злочинів такого виду;
- б) типові вихідні слідчі ситуації;
- в) особливості тактики початкових слідчих дій, їх поєднання з оперативно-розшуковими заходами;
- г) особливості планування розслідування, типові версії;
- д) особливості тактики подальших слідчих дій, їх поєднання з оперативно-розшуковими заходами;
- е) застосування спеціальних знань у справах такої категорії;
- ж) взаємодія слідчого з оперативним працівником;
- з) використання допомоги громадськості й засобів масової інформації;
- і) особливості попереджувальної діяльності під час розслідування злочинів такого виду [15, с. 104].

Завданням окремої криміналістичної методики, як зазначав В.Г. Гончаренко, є розробка типових систем дій слідчого, які (системи) сприяють обранню останнім найоптимальнішої та найефективнішої лінії поведінки під час розслідування певного виду злочину. Фактично – це комплекс типізованих порад у вигляді визначення комплексів слідчих, процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів із передбаченням

послідовності їх проведення залежно від слідчих ситуацій, які склалися під час розслідування справи. Тому типовими елементами окремої методики розслідування злочинів є: криміналістична характеристика злочинів окремого виду; обставини, що підлягають доказуванню; типові слідчі ситуації, які виникають на різних етапах розслідування, версії та планування; особливості виявлення того чи іншого виду злочину (зокрема особливості порушення справи й дослідної перевірки); початковий етап розслідування, тактика проведення початкових слідчих дій та оперативно-розшукових заходів; наступний етап розслідування, тактика проведення окремих слідчих дій на цьому етапі розслідування; особливості взаємодії слідчого з органами, які проводять оперативно-розшукові дії; особливості використання слідчим спеціальних знань під час розслідування; особливості запобігання злочинів [13, с. 367].

Своєю чергою В.В. Тищенко в структуру окремих методик розслідування пропонує включати такі елементи:

- 1) криміналістичну класифікацію злочинів конкретної категорії;
- 2) криміналістичну характеристику таких злочинів;
- 3) обставини, що підлягають установленню;
- 4) особливості початкового етапу розслідування та типові вихідні слідчі ситуації;
- 5) типові стратегічні й тактичні завдання та слідчі версії на початковому етапі розслідування; типові програми розслідування, що містять засоби й методи розв'язання поставлених завдань і перевірки версій, форми взаємодії з оперативними підрозділами;
- 6) типові слідчі ситуації та програми розслідування на його наступному й завершальному етапах;
- 7) організаційно-тактичні й техніко-криміналістичні особливості проведення слідчих дій і тактичних операцій у розслідуванні злочинів відповідної категорії [19, с. 352].

На думку Р.Л. Степанюка, структура методики розслідування великої групи злочинів (міжвидової, позавидової) може бути варіативною, тоді як мікрометодики слід будувати за однією схемою:

- 1) криміналістична характеристика злочину;
- 2) відкриття кримінального провадження;
- 3) початковий етап розслідування;
- 4) подальший етап розслідування;
- 5) особливості тактики окремих слідчих дій і негласних слідчих (розшукових) дій [17, с. 241].

Аргументуючи своє бачення розглядуваної проблеми, Є.П. Іщенко й А.О. Топорков виокрем-



люють у структурі окремої криміналістичної методики шість основних елементів:

- 1) коло обставин, що підлягають першочерговому й подальшому встановленню;
- 2) типові слідчі ситуації, що виникають на різних етапах розслідування;
- 3) висування версій і планування розслідування;
- 4) початкові й подальші методи збирання доказової та іншої криміналістичної інформації;
- 5) тактичні й методичні особливості окремих слідчих дій, криміналістичних операцій і взаємодія слідчого з оперативно-розшуковими органами;
- 6) особливості використання спеціальних знань під час розслідування [10, с. 49].

Вбачається, що в запропонованій науковцями типовій структурі окремої криміналістичної методики не виокремлюється такий її елемент, як криміналістична характеристика кримінального правопорушення. Натомість авторами пропонується розпочинати викладення криміналістичної методики з обставин, що підлягають першочерговому й подальшому встановленню, позбавляючи окрему криміналістичну методику інформаційного фундаменту, підґрунтя розслідування окремих видів кримінальних правопорушень та основи для побудови слідчих версій і визначення напрямів розслідування.

На наш погляд, певний науковий і практичний інтерес набуває пропозиція окремих науковців щодо розгляду в структурі окремої криміналістичної методики одночасно криміналістичну характеристику злочинів та обставини, що підлягають з'ясуванню в кримінальному провадженні. Такий підхід у криміналістиці є останнім часом досить поширеним і нерідко зустрічається під час розроблення окремих криміналістичних методик (В.А. Журавель, О.В. Курман, А.Д. Марушев, Н.В. Швець, В.Ю. Шепітько, В.М. Шевчук та інші) [16, с. 67, 258, 315, 373, 49], що, на нашу думку, виправдане. Так, В. Ю. Шепітько вказує, що при всьому різноманітті окремих методик у них є типові елементи. Система таких елементів утворює структуру окремих методик, до яких можуть належати:

- а) криміналістична характеристика злочинів такого виду;
- б) обставини, що підлягають з'ясуванню в кримінальному провадженні;
- в) особливості виявлення ознак того або іншого виду злочинів;
- г) дії на етапі відкриття кримінального провадження;

д) тактика слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій;

є) профілактичні дії слідчого [12, с. 4–5].

З огляду на викладене, критично проаналізувавши спеціальну літературу, можна дійти висновку, що нині в криміналістичній літературі існують різні наукові підходи не лише на кількість елементів, що включаються до структури окремої криміналістичної методики, але й щодо їхнього змістовного навантаження. Широке розмаїття та полярність думок науковців дають можливість виокремити три основних наукових підходи щодо структурної побудови окремих криміналістичних методик.

*Перша група* науковців пропонує взагалі відмовитися від криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень і виключити її з-поміж елементів структури окремої криміналістичної методики. Як бачимо, ідеї Р.С. Белкіна, які були висловлені ще на початку цього сторіччя, знаходять своїх прибічників і нині [2, с. 223]. Так, О.В. Шмонін вважає, що криміналістична методика не може містити такий структурний елемент, як криміналістичну характеристику злочинів або суміжні наукові категорії (наприклад, злочинну діяльність, механізм злочину, механізм злочинної діяльності, модель злочину й інше). Поряд із криміналістичною класифікацією, криміналістичну характеристику злочинів, на його думку, пропонується скоріш за все розглядати як основу окремих криміналістичних методик, але не її структурний елемент [25, с. 129]. Своєю чергою Ю.П. Гармаєв та О.Ф. Лубін під час формування базової моделі методики розслідування злочинів з її структури також пропонують виключити криміналістичну характеристику окремих категорій злочинів [5, с. 101]. Розвиваючи таку ідею, надалі О.В. Шмонін доходить висновку, що віднесення багатьма вченими криміналістичної характеристики злочину до структури окремої криміналістичної методики як обов'язкового елементу не виправдане, а включення його в зміст методики передусім пояснюється інертністю мислення таких науковців-криміналістів [26, с. 91].

Вбачається, що наведені судження досить дискусійні й викликають заперечення. У цьому питанні ми солідарні з думкою В.А. Журавля, який вказує, що розв'язання завдань із модернізації, вдосконалення наявних і розроблення нових методик розслідування злочинів передбачає необхідність підвищення пізнавальної функції криміналістичної характеристики окремих видів злочинів шляхом виявлення та використання кореляційних зв'язків

між її елементами [9, с. 177–187]. Підтримуючи таку позицію, Б.В. Щур наголошує, що необхідно враховувати, що криміналістична характеристика виконує свою практичну (прагматичну) функцію та є частиною окремої криміналістичної методики, вона використовується в слідчій діяльності, під час проведення досудового слідства, і є належним інструментом у розслідуванні (сприяє висуненню слідчих версій) [30, с. 136]. Крім цього, в сучасній криміналістичній літературі досить часто пов'язують розробку окремих криміналістичних методик із необхідністю дослідження криміналістичної характеристики певного виду (групи) кримінальних правопорушень. За нашим переконанням, криміналістична характеристика злочинів – це не криміналістичний пережиток минулого, не «ілюзія» та не «криміналістичний фантом», а реально дієва наукова категорія криміналістики, яка слугує підґрунтям для розроблення найцілеспрямованіших і найефективніших окремих криміналістичних методик [22, с. 136]. Заслужовує на увагу позиція В.А. Журавля, який стверджує, що криміналістична характеристика – це не ілюзія, а реально наявна й вельми важлива в науково-теоретичному й практичному плані категорія, яка ще повністю не вичерпала свого внутрішнього потенціалу й тому потребує подальшого розроблення [8, с. 143].

*Друга група* науковців пропонує включати в структуру криміналістичної методики окремі рекомендації з питань кримінального права, кримінального процесу, теорії оперативно-розшукової діяльності й інше. Як результат таких пропозицій, у структурі окремих криміналістичних методик нерідко розглядаються окремі питання кримінально-правової кваліфікації злочинів, а також кримінально-правової або кримінологічної характеристики злочинів. Так, М.Г. Шурухнов вважає, що кримінально-правова характеристика повинна включатися в структуру окремої криміналістичної методики в тих випадках, коли розробляється така методика нового виду злочину, коли відбуваються окремі складнощі кримінально-правової кваліфікації та тому подібне [28, с. 415]. У зв'язку із цим, на наш погляд, переконливою виступає позиція О.В. Шмоніна, який вважає, що включення кримінально-правових ознак та її характеристики в структуру окремих криміналістичних методик недоцільне, оскільки склад злочину є свого роду узагальненою моделлю злочинної поведінки, є підставою кримінальної відповідальності. Тільки шляхом зіставлення наявних відомостей з ознаками складу злочину

можна робити висновок про злочинний або незлочинний характер таких дій [26, с. 91–99]. Такої ж позиції дотримується й О.М. Васильєв, який зазначає, що такий шлях не є правильним і приводить до того, що методика розслідування в такому розумінні є не частиною науки криміналістики, де були б зображені власне криміналістичні засоби, методи й прийоми, а практичним посібником для слідчих працівників [3, с. 7].

На наш погляд, кримінально-правова й криміналістична характеристики взаємопов'язані, проте вони є окремими різновидами характеристик кримінальних правопорушень, оскільки визначають самостійні напрями досліджень різних галузей знань, мають свою предметну й об'єктну сферу дослідження. Вбачається, що кримінально-правова характеристика кримінального правопорушення є своєрідним «зразком» для порівняння отриманих у результаті виявлення та розслідування (в результаті реалізації криміналістичної методики й здійсненні оперативно-розшукової діяльності) даних для встановлення наявності чи відсутності складу кримінального правопорушення. Тому вважаємо, що кримінально-правова характеристика не повинна включатися в структуру окремої криміналістичної методики, проте такі кримінально-правові характеристики можуть використовуватися для формування та побудови криміналістичної характеристики певного виду (групи) кримінальних правопорушень.

Аналогічна ситуація складається з намаганням окремих науковців включити в структуру криміналістичної методики кримінологічну й оперативно-розшукову характеристики злочинів. Так, Д.В. Гребельський [6, с. 70–73], досліджуючи співвідношення криміналістичної характеристики з оперативно-розшуковою, пропонує розглядати її як сукупність ряду інформаційних ознак, упорядкованих і взаємопов'язаних, почерпнутих із різних інформаційних джерел, що входять у криміналістичну, кримінологічну, психологічну, економічну й інші характеристики злочинів. Крім цього, далі автором обґрунтовується позиція про можливість її включення, поряд із криміналістичною характеристикою, в структуру методики розслідування окремих видів злочинів [6]. Такий підхід викликав гостру критику з боку окремих науковців (В.Д. Ларічев, В.Ф. Луговик, В.Д. Лук'яничков та інші), які відстоювали позицію щодо недоцільності включення оперативно-розшукової характеристики в структуру окремої криміналістичної методики, що, на наш погляд, логічно й обґрунтовано. На нашу думку, оперативно-розшукова

характеристика є самостійним різновидом характеристики кримінальних проявів, успішна протидія яким потребує застосування заходів оперативно-розшукової діяльності, і її слід розглядати як сукупність відомостей про оперативно-розшукові ознаки кримінальних правопорушень, знання яких надає можливість працівникам оперативних підрозділів розробляти й застосовувати конкретні оперативно-розшукові заходи, прийоми й методи щодо виявлення, попередження та розкриття окремих видів і груп кримінальних правопорушень досліджуваної категорії.

Третя група науковців у структуру окремих криміналістичних методик, крім традиційних, пропонує включати й нові елементи, зокрема такі, як протидія розслідуванню злочинів [29]; особливості залучення громадськості до розслідування окремих видів і груп кримінальних правопорушень, методи виявлення злочину, особливості розгляду первинних матеріалів, порушення (початку) кримінальної справи (провадження) [32, с. 26]; криміналістична класифікація злочинів конкретної категорії злочинів [19, с. 352]; особливості застосування спеціальних знань у справах певної категорії; особливості використання допомоги населення; організація взаємодії слідчого з оперативними підрозділами під час розслідування злочинів певного виду; рекомендації щодо особливостей тактики негласних слідчих (розшукових) дій [17, с. 242]; організація профілактичної діяльності слідчого за матеріалами розслідування у відповідній категорії справ [27, с. 335] тощо. Звичайно, не всі запропоновані структурні елементи доцільні й виправдані під час розгляду окремих криміналістичних методик, а деякі з них, на нашу думку, потребують додаткових обґрунтувань і подальших досліджень.

Дискусійним натеper залишається питання виокремлення в структурі окремої криміналістичної методики самостійним структурним елементом протидію розслідуванню кримінальних правопорушень. Так, Б.В. Щур наголошує, що в структурі окремої криміналістичної методики заходів щодо усунення протидії розслідуванню необхідно виокремлювати злочин як конкретний елемент, оскільки розслідування будь-яких видів злочинів передбачає реагування на протидію розслідування злочинів. Водночас важливо надати типові методичні рекомендації, спрямовані на нейтралізацію протидії розслідуванню злочинів. Форми ж протидії розслідуванню варіюються відповідно до обставин, пов'язаних із кримінальною ситуацією, видом злочинної діяльності, встанов-

ленням або невстановленням правоохоронними органами конкретних обставин злочинної події, взяттям певних осіб під варту тощо [29]. Такої ж позиції дотримується й А.В. Федоренко, вказуючи, що поряд із досить усталеними елементами доцільно в структурі саме цього різновиду злочинів окремо виділити такий елемент, як протидія розслідуванню та засоби її подолання. На думку науковця, потреба в цьому елементі викликана передусім специфікою самого злочину й наявністю активної, реальної протидії з боку зацікавлених осіб, а тому є потреба в його виокремленні й додатковому дослідженні [20, с. 215].

На наш погляд, слід погодитися з аргументацією В.А. Журавля [7, с. 368], відповідно до якої викликає сумнів доцільність включення до числа елементів структури базової моделі методики протидії процесу розслідування, оскільки остання виявляється в досить усталених формах безвідносно до конкретного різновиду злочинів, вона притаманна насамперед діяльності організованих злочинних груп, а тому може розглядатися в рамках окремого криміналістичного вчення, положення якого будуть поширюватися на будь-які методики [29]. Крім цього, деякі науковці (А.В. Дулов) взагалі пропонують протидію розслідуванню розглядати в новому розділі криміналістики – криміналістичній стратегії. Як зазначається автором, такий розділ повинен містити виявлення союзників та основи взаємодії з ними; вивчення загальних моделей і методів розслідування злочинів; вивчення загальних рекомендацій з організації процесу розслідування; вивчення процесів протидії та шляхів їхнього попередження та ліквідації (курсив автора – В. Ш.) [14, с. 27–28, 272–289].

Вбачається, що нема потреби під час розроблення будь-якої окремої криміналістичної методики виокремлювати обов'язково самостійним її структурним елементом саме протидію розслідуванню та засоби її подолання, оскільки ці питання можуть розглядатися під час дослідження типових слідчих ситуацій та алгоритмів дій слідчого (детектива) по їх розв'язанню. Зазначені аспекти діяльності суттєво відрізняються тільки щодо широкої групи кримінальних правопорушень, тому відповідні структурні елементи можуть бути виокремлені лише в структурі базової криміналістичної методики, але не в окремій криміналістичній методиці. Крім цього, натеper формування криміналістичного вчення протидії розслідування [11; 29] дає можливість ефективно застосовувати її положення до усіх інших окремих криміналістичних методик

із врахуванням специфіки певних видів і груп кримінальних правопорушень [1; 4; 29]. Звичайно, це ні в якому разі не виключає можливість розгляду означеної проблематики в змісті розглядуваних окремих криміналістичних методик.

Крім цього, аналізуючи вищезгадані пропозиції науковців, на нашу думку, можна висловити ще декілька зауважень:

а) навряд чи питання «особливостей залучення громадськості до розслідування виду злочинів» слід відносити до самостійних структурних елементів окремої криміналістичної методики;

б) дискусійним залишається розгляд криміналістичної класифікації злочинів як самостійного елемента в структурі окремої криміналістичної методики;

в) недоцільне включення до числа елементів структури всіх окремих криміналістичних методик питання протидії процесу розслідування, та низка інших питань потребує додаткового вивчення та дослідження.

Тому досить виважено й обґрунтовано слід ставитися до пропозицій стосовно розширення традиційної структури криміналістичних методик і введення нових структурних елементів, особливо коли вони пов'язані з «надмірною деталізацією» та «новелами» для захисту дисертаційних досліджень.

Критично аналізуючи ці й інші викладені погляди вчених-криміналістів на структурну побудову окремої криміналістичної методики, можна відзначити відразу, що кожен із них має своє право на існування, передбачає певне обґрунтування, приводяться аргументи доцільності існування тієї чи іншої структури, проте однотайності серед науковців і практиків досі не спостерігається. Одні науковці пропонують лаконічну структуру криміналістичної методики, включаючи тільки основні елементи, а інколи певні блоки таких елементів (наприклад, криміналістична характеристика, початковий і наступний етап розслідування); інші пропонують більші, громіздкіші структури (наприклад, криміналістична характеристика; обставини, що підлягають встановленню; особливості виявлення та планування початкового етапу розслідування; типові слідчі ситуації та версії під час розслідування; тактика слідчих (розшукових) дій, організаційних і інших заходів; застосування спеціальних знань під час розслідування цієї категорії злочинів; взаємодія слідчого з оперативними підрозділами під час розслідування злочинів певного виду; профілактична діяльність слідчого під час розслідування таких злочинів та інше). Як

бачимо, єдиного підходу у вчених щодо розглядуваного питання немає. Під час розгляду окремих криміналістичних методик автори у своїх дисертаційних дослідженнях, монографіях, навчально-практичних посібниках, підручниках нерідко на власний розсуд обирають структуру досліджуваної ними методики, що, на нашу думку, негативно впливає на ефективність і результативність таких криміналістичних методик. Тому подальше дослідження означеної проблематики, пов'язане з розробленням загального підходу до структурної побудови окремих криміналістичних методик і формуванням типової структури й нині залишається одним із пріоритетних завдань криміналістики, що свідчить про його актуальність і значущість у реаліях сьогодення.

Вбачається, що в криміналістичній літературі простежується розмаїття пропозицій, конструкцій, проте в разі таких підходів побудувати єдину типову структуру окремої криміналістичної методики є, звичайно, досить складним завданням. Разом із тим, варто враховувати, що окрема криміналістична методика, як і будь-яка інша теоретична конструкція, що є інформаційно-пізнавальною моделлю, яка розроблена для застосування спеціальними суб'єктами в процесі досудового розслідування та судового розгляду й спрямована на розв'язання конкретних завдань кримінального судочинства, повинна бути чітко структурована, логічно викладена, досягати своїх цілей і розв'язувати покладені на неї завдання. Очевидно, що нині досить актуальною є проблема розроблення та уніфікації типової структури криміналістичної методики. Як і будь-яка система наукових і практичних положень, окрема криміналістична методика має бути чітко структурована. На наш погляд, це можливо й потрібно для створення ефективних криміналістичних методик окремих різновидів (груп) кримінальних правопорушень.

На нашу думку, передусім структура і зміст окремої криміналістичної методики:

1) має бути розрахована на її адаптацію до конкретних умов розслідування та судового розгляду матеріалів кримінальних проваджень, тобто розроблена з врахуванням класифікаційного рівня методики;

2) має бути орієнтована на урахування всіх виявлених криміналістичних особливостей окремих різновидів кримінальних правопорушень, тобто має враховувати дані їх криміналістичної характеристики;

3) має враховувати коло обставин, які підлягають установленню в ході розслідування певного

виду (групи) кримінальних правопорушень і судового розгляду;

4) повинна відбивати ситуаційність та етапність цього процесу, ті завдання, які розв'язуються на кожному його етапі, особливості цих етапів;

5) має враховувати алгоритмічність, програмування та системність специфіки тактики проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій, зумовлених тактичними завданнями розслідування та судового розгляду;

6) має бути орієнтована на урахування сфери її реалізації – досудове розслідування та судовий розгляд і потребу в розробленні методико-криміналістичних рекомендацій не лише для суб'єктів досудового розслідування, а й для суду й судового розгляду кримінальних проваджень, тому така методика відповідно має складатися з двох підсистем: криміналістичної методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень і криміналістичної методики судового розгляду окремих категорій кримінальних проваджень (справ);

7) як невіддільну складову частину передбачати розроблення методико-криміналістичних рекомендацій щодо особливостей тактики негласних слідчих (розшукових) дій. Ця проблематика упродовж багатьох років розроблялися в науці оперативно-розшукової діяльності, тому нині необхідно відповідні знання інтегрувати в криміналістику й надалі розвивати основні її положення. У сучасних реаліях вже важко уявити криміналістичну методику складних категорій кримінальних правопорушень, наприклад корупційних, без викладення тактики негласних слідчих (розшукових) дій [17, с. 215];

8) має враховувати розроблення заходів криміналістичної профілактики кримінальних правопорушень, яка має розробляти відповідні методико-криміналістичні рекомендації профілактичної спрямованості, розроблення положень яких є перспективним напрямом наукових пошуків у цій царині знань.

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що структурно окрема криміналістична методика має складатись із таких елементів (блоків):

1) криміналістична характеристика кримінального правопорушення;

2) обставини, що підлягають з'ясуванню;

3) особливості виявлення ознак кримінального правопорушення та початку кримінального провадження;

4) типові слідчі ситуації та слідчі версії початкового етапу розслідування та програма дій слідчого щодо їх розв'язання та перевірки;

5) типові слідчі ситуації та слідчі версії наступного етапу розслідування та програма дій слідчого щодо їх розв'язання;

6) організація та планування розслідування, взаємодія слідчого з іншими суб'єктами кримінального провадження;

7) особливості тактики провадження окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, забезпечувальних заходів і тактичних комплексів (тактичних комбінацій і тактичних операцій);

8) заходи криміналістичної профілактики окремих видів і груп кримінальних правопорушень.

Виокремлені структурні елементи окремої криміналістичної методики взаємопов'язані. Взаємозв'язок і взаємовпливи таких структурних елементів можна представити як своєрідний ланцюжок взаємопов'язаних етапів розвитку процесу виявлення, розслідування, профілактики кримінальних правопорушень, зміну інформаційно-пізнавальних моделей, що відбивають такий процес як функціональну систему діяльнісного типу, що складається з певних блоків, кожний з яких має свою внутрішню будову й змістовне наповнення. Водночас можна виділити такі основні блоки: «слідча ситуація» – «типові слідчі версії» – «алгоритм слідчих (розшукових) та інших дій» – «формування тактичних завдань розслідування та планування» – «оптимальне поєднання слідчих (розшукових) та інших дій (тактичних комплексів), спрямованих на розв'язання завдань досудового розслідування» та так далі. За такої умови інформаційною базою окремої криміналістичної методики виступає криміналістична характеристика кримінального правопорушення, дані якої слугують основою для висунення слідчих версій і визначення напрямів розслідування. Тому структура окремої криміналістичної методики в такому випадку виступає як інформаційно-пізнавальна модель, яка складається з певних блоків (модулів), що мають своє змістовне наповнення та детальніше внутрішню побудову, елементи якої взаємопов'язані.

**Висновки.** Визначення структури й розроблення змісту окремих криміналістичних методик різних категорій кримінальних правопорушень залежить не від випадкових чинників або хаотичного розвитку процесу кримінального провадження, а закономірно зумовлені врахуванням передусім особливостей кримінальних правопорушень, класифікаційного рівня розроблюваної методики й сфери її застосування. Як слушно зазначає Б.В. Щур, їх формування залежить

насамперед від рівня узагальнення кримінальних правопорушень (роду, виду, підвиду, групи тощо), підходів до криміналістичної класифікації злочинних діянь, причому для методики розслідування окремих видів (різновидів) злочинів одним із головних завдань є розроблення типових систем (і підсистем) дій слідчого, що відбивають найефективніші шляхи розкриття злочину й сприяють обранню оптимальної системи дій із конкретної кримінальної справи (провадження) [31, с. 89]. Водночас необхідно враховувати, що криміналістична методика в широкому розумінні складається з чотирьох підсистем, зокрема, кри-

міналістичної методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень, криміналістичної методики судового розгляду окремих категорій кримінальних проваджень (справ), криміналістичної методики професійного захисту, криміналістичної методики підтримання обвинувачення. Тому виникає необхідність виокремлення та подальшого дослідження структурної побудови для кожного з названих класифікаційних рівнів вищезначених різновидів криміналістичних методик. Вбачається, що такий підхід перспективний і потребує подальших наукових досліджень у цій царині знань.

#### Список літератури:

1. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г. Криминалистика : учебник / под ред. Р.С. Белкина. Москва : НОРМА (НОРМА-ИНФРА М), 2000. 990 с.
2. Белкин Р.С. Криминалистика : проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. Москва : НОРМА (Издат. гр. НОРМА-ИНФРА-М), 2001. 240 с.
3. Васильев А.Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. Москва : ЛексЭст, 2002. 64 с.
4. Волобуев А.Ф. Подолання протидії організованих злочинних груп розслідуванню економічних злочинів. *Вісник ЛІВС МВС України*. 1999. № 3. С. 201–213.
5. Гармаев Ю.П., Лубин А.Ф. Проблемы создания криминалистических методик расследования преступлений : теория и практика. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2006. 303 с.
6. Гребельский Д.В. О состоянии криминалистических и оперативно-розыскных характеристик. *Криминалистическая характеристика преступлений* : сборник научных трудов. Москва, 1984. С. 70–73.
7. Журавель В.А. Актуальні проблеми криміналістичної методики розслідування злочинів. *Проблеми законності* : Респ. міжвідом. наук. зб. 2009. Вип. 100. С. 362–385.
8. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції : монографія. Харків : Аполіт, 2012. 304 с.
9. Журавель В.А. Сучасні концепції формування окремих криміналістичних методик розслідування злочинів. *Вісн. Акад. прав. наук України*. Харків : Право, 2007. Вип. 2 (49). С. 177–187.
10. Ищенко Е.П., Топорков А.А. Криминалистика : учебник / под ред. Е.П. Ищенко. Москва : ИНФРА-М, 2005. 748 с.
11. Карагодин В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1992. 175 с.
12. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 1 / В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель, В.М. Шевчук та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Харків : Право, 2019. 465 с.
13. Криміналістика. Академічний курс : підручник / Т.В. Варфоломеева, В.Г. Гончаренко, В.І. Бояров та ін. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 504 с.
14. Криминалистика : учебное пособие / А.В. Дулов, Г.И. Грамович, А.В. Лапин и др. ; под ред. проф. А.В. Дулова. Минск : ИП «Экоперспектива», 1998. 415 с.
15. Лавров В.П., Рахматуллин Р.Р., Шалимов А.Н. Криминалистика : Краткий курс (конспект) лекций. Казань : Казанский (Приволжский) федеральный университет, 2013. 171 с.
16. Розслідування злочинів у сфері господарської діяльності: окремі криміналістичні методики : монографія / В.О. Коновалова, В.А. Журавель, В.М. Шевчук та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Харків : Право, 2006. 624 с.
17. Степанюк Р.Л. Проблеми розвитку криміналістичної методики в умовах реформування кримінальної юстиції України. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2016. № 1 (12). С. 236–245.
18. Тищенко В.В. Корыстно-насильственные преступления: криминалистический анализ. Одесса : Гельветика, 2002. 360 с.
19. Тищенко В.В. Структура окремих криміналістичних методик. *Криміналістика* : підручник / за ред. В.В. Тищенка. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 352–361.
20. Федоренко М.С. Концептуальні підходи до формування методики розслідування перевищення влади або службових повноважень співробітниками правоохоронних органів. *Питання боротьби зі злочинністю*. Вип. 35. С. 208–220.

21. Шевчук В.М. Інноваційні напрямки розвитку криміналістики. *Інноваційні методи та цифрові технології в криміналістиці, судовій експертизі та юридичній практиці* : матеріали міжнар. «круглого столу», м. Харків, 12 грудня 2019 р. / НАПрН України. Харків : Право, 2019. С. 142–147.
22. Шевчук В.М. Роль криміналістичної характеристики злочинів у формуванні тактичних операцій. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності* : збірник наукових праць / Донецьк. юрид. ін-т МВС України. Донецьк, 2012. Вип. 4. С. 134–141.
23. Шевчук В.М. Тактичні операції у криміналістиці: теоретичні засади формування та практика реалізації : монографія. Харків : Вид. агенція «Апостіль», 2013. 440 с.
24. Шепітько В.Ю. Проблеми типізації окремих криміналістичних методик. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»* : збірник наукових праць. 2017. Т. XIX. С. 445–451.
25. Шмонин А.В. Методика расследования преступлений : учебное пособие. Москва : Юстицинформ, 2006. 464 с.
26. Шмонин А.В. Методология криминалистической методики : монографія. Москва : Юрлитинформ, 2010. 416 с.
27. Шульга М.М. Криміналістика : навчально-методичний посібник. Вид. 4-е, випр. і доп / М.М. Шульга, В.М. Плахотіна, О.В. Баланюк. Одеса : Фенікс, 2013. 298 с.
28. Шурухнов Н.Г. Криминалістика : учебник. Москва : Юрист, 2004. 455 с.
29. Щур Б.В. Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими групами : монографія. Харків : Гриф, 2005. 176 с.
30. Щур Б.В. Теоретичні основи формування та застосування криміналістичних методик : монографія. Харків : «Харків юридичний». 2010. 320 с.
31. Щур Б.В. Функції окремих криміналістичних методик. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2011. Вип. 578. С. 89–92.
32. Яблоков Н.П. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений. *Криминалістика* : учебник / под ред. А.Ф. Волынского и В.П. Лаврова. Москва : Юрист, 2008. С. 556–562.

#### **Shevchuk V.M. STRUCTURE OF A SEPARATE CRIMINALISTIC METHODOCS: MODERN SCIENTIFIC APPROACHES AND RESEARCH PROSPECTS**

*The article is devoted to the study of current problems of structural construction of a separate criminalistic methodics, the definition of promising areas for further research. A critical analysis of scientific approaches to the structure of a separate criminalistic methodics, the author's vision of the problem are conducted. It's noted that the structure and content of a separate criminalistic methodics: should be designed for its adaptation to the specific conditions of investigation and trial of materials of criminal proceedings, that is to say developed taking into account the classification level of the methodics; focused on taking into account all the identified criminalistic features of certain types of criminal offenses; must take into account the range of circumstances to be established during the investigation and trial; should reflect the situationality, stages of this process and the tasks that are solved at each stage; must take into account the algorithmic and programming tactics of procedural and non-procedural actions; to anticipate the scope of its implementation and other factors influencing the formation of the structure of a certain type of criminalistic methodics.*

*It's substantiated that a separate criminalistic methodics should be clearly structured, logically stated and achieve its goals, solve the tasks assigned to it, in connection with which the problem of developing and unifying a typical structure of criminalistic methodics is quite relevant today. It's determined that the structure of a separate criminalistic methodics should be considered as an information-cognitive model, which consists of certain elements (blocks), which have their own content and in more detail the internal structure, the structural elements of which are interconnected. It's proved that the current trends in the development of criminalistics and criminalistic methodics require the expansion of its research. It's noted that criminalistic methodics in a broad sense consists of four subsystems: criminalistic methodics of investigation of certain types of criminal offenses; criminalistic methodics of judicial review of certain categories of criminal proceedings (cases); criminalistic methodics of professional protection; criminalistic methodics of prosecution. It's seen that a promising area of criminalistic research are further scientific developments of structural construction for each of these classification levels of the above types of criminalistic methodics. The author's scientific approach to the structural construction of a separate criminalistic methodics is proposed. New scientific approaches and proposals for solving the researched discussion problems are substantiated, innovative directions of researches in this field of knowledge are defined.*

**Key words:** *separate criminalistic methodics, structure of separate criminalistic methodics, criminalistic methodics of investigation of criminal offenses, criminalistic methodics of trial, directions of improvement of criminalistic methodics.*

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.76(510)

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/42>

*Гнатюк Т.М.*

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

### ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНОГО ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕСУ В КИТАЇ

*У статті проаналізовано особливість китайських переговорів, а саме: процедуру початку переговорів, культуру поведінки сторін переговорів, правила етикету та міжнародної ввічливості. Доведено, що переговори характеризуються тим, що інтереси сторін можуть частково збігатися та частково розходитися. У Китаї надають важливе значення налагодженню дружніх, неформальних відносин з іноземними партнерами. Для ділових людей Китаю надзвичайно важливим є сам по собі процес переговорів, особлива етика ділового спілкування, страх «втратити обличчя» під час спілкування, особливо ділового. Навіть для сучасного китайського підприємця ведення бізнесу є своєрідною церемонією, де кожна деталь має важливе символічне значення. Міжнародні переговори розглядають як організований процес міжособистісної взаємодії іноземних партнерів, орієнтований на вирішення конфліктів або розвиток співробітництва, що передбачає спільне прийняття певного рішення, яке матиме міжнародне значення. Міжнародні переговори – форма ризикової діяльності, у процесі якої учасники оскаржують один у одного можливість визначати характер майбутніх ділових угод. Вирішальним тут є принцип невизначеності, відбитий у понятті ризику, а мистецтво досвідченого парламентаря полягає в тому, щоб максимально зменшити цей ризик. Так, у статті звернено увагу на те, що заперечні відповіді китайці вважали нечемними, тому і співрозмовнику потрібно шукати альтернативу категоричному «ні». Варто розуміти, що фраза «це не серйозна проблема» з вуст китайця означає, що проблема таки існує і, можливо, ще й серйозна. Знаючи основні принципи спілкування з китайцями, ви можете думати про успішне ведення бізнесу. Вивчивши китайський діловий етикет, ви зможете схилити до себе майже будь-якого китайського бізнесмена, зробивши ваше спілкування більш продуктивним і приємним.*

*Знання мови тіла і жестів може частково допомогти зрозуміти свого китайського партнера. Коли китайця прямо запитують про щось, він може сказати «так», а поводитися, ніби відповів «ні». У такому разі партнерам китайських бізнесменів варто розуміти, що сказане «так» – лише намагання не втратити добрі ділові відносини.*

**Ключові слова:** міжнародні переговори, конфуціанська етика, китайський стиль переговорів, китайські партнери, процес переговорів.

**Постановка проблеми.** Міжнародні переговори відіграють важливу роль у політичному, дипломатичному житті країни. Вони вирішують проблеми та питання внутрішньої та зовнішньої торгівлі, роботу міжнародних міждержавних організацій. Переговори виступають ефективним і перевіреном часом комунікаційним засобом, який покликаний сприяти зростанню взаєморозуміння, допомагати здійснювати співробітництво між державами, політичними силами, громадськими організаціями, окремими політиками.

Китай є потужною країною з великими можливостями і найбільш популярним суб'єктом переговорів. Це пов'язано із попитом на товар, який виготовляє Китай, новітніми розробками у будь-якій сфері. Переговори є цивілізованим, демократичним способом відстояти та захистити свої інтереси, окреслити свою позицію з того чи іншого питання, власне бути зрозумілим і почутим не лише на побутовому рівні, але й на державному та міждержавному, бути корисним не лише собі, а й усьому світу чи конкретній країні.



Загальновідомо, що переговори набули важливого значення в різних сферах діяльності людини. Переговори в Китаї мають свою специфіку, яка потребує вивчення, щоб сторони вміли сприймати й розуміти один одного, йти на поступки та приборкувати власні амбіції.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Аналіз теоретичних, практичних і наукових праць у сфері міжнародних переговорів дає змогу виділити низку літературних джерел, у яких ця тематика висвітлюється ретельно, а саме дослідження таких вчених, як І.А. Василенко, М.В. Цюрупа, С.Г. Шеретов, Є.Б. Тихомирова та ін. Проте відсутні наукові дослідження щодо особливостей переговорів у Китаї. Вченими, теоретиками, юристами та політиками проаналізовано всі види переговорів на міжнародному рівні та виділено загальні особливості переговорів, а окремо по країнам мало досліджено, тому доцільно провести аналіз специфіки переговорного процесу у Китаї.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз переговорного процесу у Китаї, виділення особливостей переговорів у Китаї, вивчення етики китайських переговорів. Також завданням є перегляд і розгляд цінностей стилю ведення переговорів цього суспільства.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Міжнародні переговори – це спосіб вирішення різнобічних питань міжнародного життя, розробки міжнародно-правових норм, мирного врегулювання суперечок, заснованих на безпосередньому контакті відповідним чином уповноважених на те сторін, які представляють інтереси суб'єктів міжнародного права, вони передбачають спільне прийняття певного рішення, що має міжнародне значення [1].

Переговори у міжнародному житті займають важливе місце, тому що через них виражається сенс і спрямованість міжнародної політики держави. [2] На найвищому рівні переговори проводяться за участі глав держав. Результати переговорів фіксуються у формі двох і багатосторонніх угод, протоколів, меморандумів. Офіційний характер більшості переговорів потребує особливої уваги до протоколу, дипломатичного етикету та міжнародної ввічливості. Переговори виступають стержнем для вирішення міжнародних проблем у сфері політики, економіки та юриспруденції.

У кожній країні ведення переговорів має свою особливість, це пов'язано насамперед із різним нормативним регулюванням, характером відносин між партнерами, традиціями,

загальновідомими правилами поведінки під час спілкування з гостями інших країн. Достатньо вивчити культуру ведення переговорів для успішного їх завершення.

В останні роки українські підприємці почали активно вибудовувати ділові відносини з китайськими партнерами. Зростає число компаній, що будують свій бізнес на ввезенні товарів для масового вжитку з Китаю в Україну. Експортуються іграшки, автомобілі, техніка, одяг, побутова хімія, текстиль, предмети домашнього вжитку, канцтовари, кераміка, велосипеди і т. д. Китайські товари приваблюють українських споживачів доступними цінами та гідними споживчими якостями.

Сьогодні Китай є тією країною, з якою існує найбільший попит співпрацювати, розвиватися по її настановам та бути корисним для неї. Це можна помітити в тім, що Китай може надати інвестиції, кредити для конкретних цілей чи завдань другої країни. Китай, як і раніше, готовий переймати підходи і досвід у таких сферах, як сталий розвиток, зелені міста, транспорт майбутнього. Це йому вигідно, а на деяких з цих напрямів він може претендувати на світове лідерство. Вигода у таких випадках є не тільки країні, яка бере кредити чи інвестиції, а й Китаю – підвищується ділова репутація. Налагодження ділового співробітництва з Китаєм дає низку серйозних переваг європейцям: виробництво на китайських фабриках і заводах значно дешевше; китайським робітникам властива дивовижна працездатність і відповідальність; дешеві ціни на сировину; хороші споживчі якості товарів.

Переговори у Китаї – це довгострокові переговори. Вони часто можуть затягуватися до декількох місяців, що не характерно для країн Заходу. А відбувається це тому, що жителі Китаю є досить відповідальними та педантичними. Перш ніж приймати рішення, вони детально вивчають всі питання у справі. Вивчають кожний пункт договору в усіх аспектах і проявах. Готують на кожне запитання детальну, розкриту відповідь, зрозумілу всім. Китайські партнери є надійними та висококваліфікованими (ця особливість дозволяє китайцям бути лідерами у виборі партнерів у міжнародних відносинах). Успіх переговорів вже на першому етапі залежить від того, наскільки вдасться переконати партнера в реальних перевагах співпраці з вами. Китайські компанії володіють добре підготовленими в комерційному відношенні та досвідченими кадрами, мають у своєму розпорядженні велику кон'юнктуру інформацію й у процесі

переговорів часто посилаються на раніше укладені з великою вигодою для себе контракти.

Слід пам'ятати, що специфіка переговорів із китайськими делегаціями вирізняється такими особливостями:

- гостинністю;
- прагненням схилити партнера до принципів, вигідних китайській стороні;
- терпінням, відсутністю всіляких емоцій, підкресленою увагою до всіх учасників переговорів, не тільки до керівників;
- перевагою у проведенні переговорів на своїй території;
- використанням тактики непрямого тиску, тобто через якусь іншу сторону перемовин.

Зазвичай китайці призначають місце переговорів у себе в офісі чи у великих залах готелю, ресторану. Вони люблять, щоб протилежна сторона цікавилася про місце проведення переговорів і повну програму проведення бесіди. Якщо вибір місця переговорів за Вами, тоді не поспішайте вибирати заклад із західним стилем, китайці полюбляють все своє, із їхніми традиціями та стилем. Китайці економні, старанні, ощадливі, обережні та терпимі. Поєднують гнучкість із жорсткістю і сподіваються, що партнер також володіє цими якостями [3].

Аналізуючи практику проведення китайських переговорів, можна виділити такі їхні (притаманні Китаю) етапи:

Початковий – оцінюють зовнішній вигляд учасників переговорів, манеру їхньої поведінки, відносини між собою та відносини з ними.

Офіційний – означає ознайомлення з офіційними представниками країн, вивчення статусу особи її місце роботи та відгуки про суб'єкта як професіонала у своїй справі. Звертають увагу на наявність всіх необхідних документів для укладення між ними договорів.

Кінцевий – цей етап ще називають заключним. Він характеризується стриманістю китайців та активністю протилежної сторони. Китайці ніколи не скажуть відразу своєї відповіді, яка б вона не була, а від протилежної сторони чекають наполегливої співпраці та рішучих дій. Остаточне рішення китайці можуть надати через декілька днів, зазвичай із поправками та своїми умовами.

У Китаї великого значення надають налагодженню неформальних відносин із зарубіжними партнерами. Вас можуть запитати про вік, сімейний стан, дітей – не ображайтеся, це щирий інтерес до вас. Вас радо запросять у гості або на обід у ресторан. Китайці віддають пріоритет вза-

ємодовірі в довготривалих стосунках. Свої духовні цінності та принципи вони ставлять вище за гроші та миттєву вигоду. Буде не гарно відмовлятися від таких запрошень. Китайська етика ділових переговорів завжди закінчується трапезою.

Китайські партнери звикли до підпорядкованих відносин, де вони завжди на верхньому місці. Клієнт (так вони називають своїх партнерів) у ієрархічній структурі соціальних відносин завжди знаходиться нижче, ніж вони. Будь-який тиск із іншої сторони ними не сприймається і не допускається. Щоб чекати на допомогу від Китаю і на їхню співпрацю, необхідно завжди діяти так, як їм буде вигідно та зручно. Ще необхідно запам'ятати, що китайці при першій зустрічі для обговорення питань звертають увагу на місце проведення переговорів, а саме на фінансову змогу оплатити це місце. Чим дорожче ви заплатили, тим серйозніше вас сприймуть китайці.

Китайці вкрай недовірливі в питаннях ведення бізнесу, особливо якщо це пов'язано з комерційним ризиком. Знайти гідного партнера в Китаї надзвичайно важко? незважаючи на численність населення і високу щільність різних комерційних структур у містах. Будь-яка пропозиція, що виходить від європейця, задалегідь сприймається китайцем як «сюрприз із секретом». Часто-густо можна зіткнутися в Китаї з неприхованою ворожістю щодо незнайомих європейців. Звідси виникає важливий для умов Китаю висновок: будь-який процес із пошуку партнера слід починати з вибору посередника – провідника ваших думок. Це дозволить вам бути більш упевненими у своїх діях.

Китайці відомі своїм терпінням, витримкою, пунктуальністю. Однак знаменита китайська хитрість – категорія номінальна і суб'єктивна. Здебільшого це лише спроба білої людини виправдати відсутність витримки і своє невміння зрозуміти китайську психологію. Незважаючи на те, що не всі китайці мають наведені якості характеру, ігнорувати багато з властивих або приписуваних їм достоїнств у жодному разі не слід. Якщо вам не знайоме слово «витримка», треба подумати про те, чи варто зав'язуватися з китайцями взагалі.

Можна виділити найбільш важливі цінності китайського стилю переговорів:

- слухняність і покірність;
- відданість і старанність;
- дисциплінованість і шанобливість;
- лояльність, спокій;
- гармонія та колективізм.

За будь-яких обставин ви не повинні бути задалегідь впевненим у правильності стилю ведення переговорів. Ввічливі китайці будуть раді дізнатися, чим є ви і ваш стиль, але вони ніколи не дійдуть того, щоб вважати ваш стиль кращим за свій. Підходячи з вами до входу в приміщення, китаєць обов'язково запропонує пройти вам першим. Ви повинні у відповідь запропонувати зробити йому те саме, і тільки після того, як він відмовиться, ви можете проходити вперед. Подібно до цього звичаю весь процес ведення переговорів із китайцями – це безперервна низка відступів, випадів, відволікаючих і обхідних маневрів, обманних рухів, демаршів, блефу і навіть погроз.

Я вважаю, що сильними сторонами китайської стратегії ведення переговорів є:

- цілеспрямованість;
- активність;
- плановість;
- лідерство;
- впертість.

Китайці взагалі дуже гостинні: за обідом вони можуть запропонувати близько 20 страв, і, щоб не образити господарів, необхідно хоч трохи спробувати кожну. Роблячи подарунки китайській делегації, слід мати на увазі, що сувеніри треба дарувати не окремим співробітникам, а делегації загалом.

Мати справу з китайськими партнерами на переговорах досить складно: ця давня культура виробила складні переговорні стратегії із зовнішнім світом, які багато в чому нагадують гру в шахи. Якщо китайці відчули, що ви все прорахували до найдрібніших деталей і що ви впевнені в успіху контракту на 100%, вони можуть навмисно зробити демарш з метою дезорієнтувати вас і змусити сумніватися у власній правоті (кінцева мета – додаткові поступки з вашого боку).

Під час контактів із китайцями нерідко з'являється відчуття, що вони темнять, поведуться нещиро, щось недоговорюють. Це почуття виникає у вас через те, що китайцям властива така манера поведінки через глибокі відмінності в політичній, економічній і соціально-громадській сферах між нашими країнами. Необхідно усвідомити, що китайці вступають у контакт, а тим паче у довірчі відносини дуже обережно і неквапливо, до того ж, недовіра до іноземців є частиною їхньої історичної спадщини.

Сідаючи за стіл переговорів, ви повинні знати всі аспекти ведення бізнесу, включаючи технічні деталі угоди. Будьте готові до того, що вам доведеться давати довгі та докладні роз'яснення із приводу механізму роботи з вашого боку. Будьте

обережні: не давайте важливої комерційної або технічної інформації до повного підписання контракту. Будьте готові змиритися з витратами на поїздку і повернутися додому ні з чим. Уважно ставтеся до всіх зауважень. Залишайтеся спокійними та незворушними під час переговорів. Навіть якщо ви гуляли вночі, як добрі приятелі, намагайтеся заблокувати особистісні моменти під час переговорів. Покажіть китайцям, що на першому місці для вас хороший бізнес.

Офіційні китайські делегації (саме офіційні) справляють враження зіграної команди, коректної в поведінці, психологічно підготовленої до досягнення поставленого завдання, з відчуттям своєї сили та внутрішньої переваги. Якщо до цього додати увагу китайців до формального боку справи (точність у часі, знання протоколу, досить високий рівень представницьких витрат), то вийде закінчена картина гідного і складного партнера.

Можна сказати, що для налагодження ділових зв'язків із китайцями необхідно: бути рекомендованим і представленим ким-небудь із знайомих, які мають хорошу репутацію у світі бізнесу і здатні поручитися за вашу порядність; скористатися професійними послугами посередницьких фірм, щоб вони могли офіційно представити ваше підприємство, а також стати гарантом майбутніх угод. Китайці дуже дбають про благонадійність партнерів по бізнесу і завжди намагаються упевнитися в чесності і спроможності майбутніх замовників, тож хвалебні відгуки посередника не будуть зайвими.

Проаналізувавши практику проведення міжнародних переговорів, де однією зі сторін є Китай, можу сказати, що іншій стороні потрібно враховувати такі правила. Китайські громадяни шанують власні традиції та ієрархію, неохоче переймаючи іноземні віяння. Китайці цінують підкреслену ввічливість, дотримання формальностей і стриманість. Така скрупульозність породжує безліч тонких нюансів і збільшує кількість моментів, в яких можна проявити невивічливість, навіть не підозрюючи про це, наслідком чого буде провал всіх задумів і вигод для іншої сторони переговорів.

Китайці люблять свою країну, культуру, мову і дуже ними пишаються. Тому варто потурбуватися про пошук хорошого перекладача, щоб переговори велися китайською. Незайвим буде вивчити звичайні фрази – вітання, схвалення. Це схилить співрозмовника на ваш бік і допоможе проявити неабияку шану та повагу до них.

Правила, які можуть бути корисними для проведення міжнародних переговорів із Китаєм:

перших 10 хвилин зустрічі будьте готові до простого спілкування на абстрактні теми, і тільки після цього переходьте до бізнес-питань. Важливо пам'ятати, що китайці не люблять сухої конкретики. Манера їх спілкування, навіть під час обговорення серйозних стратегічних питань, все одно має змішану структуру і просякнута швидше натяками, ніж прямолінійними судженнями. Це стосується і негативного результату переговорів, про який вам не скажуть прямо.

Говоріть спокійно, не підвищуючи голос, не говоріть різко.

Підписуючи договір чи інші документи, необхідно прописати детально всі умови, на яких ви хочете співпрацювати, щоб надалі уникнути непередбачуваного розвитку подій. Максимально формалізуйте всі умови співпраці.

Після завершення переговорів і підписання всіх необхідних документів добре було б відвідати ресторан із китайськими партнерами, щоб закріпити співпрацю. На відміну від європейців, у китайців не прийнято обговорювати питання ділового характеру під час вечері. Максимум, на що ви можете розраховувати, так це на гості за успіх вашого подальшого співробітництва. Тому забудьте про ділові розмови, а навпаки, поговоріть про традиції та культуру Китаю (їм це дуже подобається).

У Китаї дійсно унікальні традиції ведення переговорів та укладення угод, яким можна вчитися роками. Тому, якщо ви хочете бути впевненими в успіху, звертайтеся до професіоналів, які допоможуть налагодити бізнес із Китаєм. Це може дати необхідний результат для Вас.

#### Список літератури:

1. Український дипломатичний словник / за ред. М.З. Мальського, Ю.М. Мороза. Знання, 2011. 495 с.
2. Ходжсон Д. Ефективне ведення переговорів. Тактика швидкого реагування. Дніпропетровськ : Баланс-клуб, 2002. 252 с.
3. Василенко И.А. Международные переговоры : учебник. Москва : Издательство Юрайт, 2016. 486 с.
4. Шеретов С.Г. Ведение международных переговоров : учебное пособие / Ин-т междунар. права и междунар. бизнеса «Данекер». Алматы, 2004. 155 с

#### **Hnatiuk T.M. FEATURES OF THE INTERNATIONAL NEGOTIATION PROCESS IN CHINA**

*The article analyzes the peculiarities of the Chinese negotiations, namely: the procedure for starting negotiations, the culture of behavior of the parties to the negotiations, the rules of etiquette and international courtesy. It is proved that negotiations are characterized by the fact that the interests of the parties may partly coincide and partly diverge. China attaches great importance to establishing friendly, informal relations with foreign partners. It is analyzed that the negotiation process itself, the special ethics of business communication, the fear of "losing face" during communication, especially business, are extremely important for Chinese business people. Even for a modern Chinese entrepreneur, doing business is a kind of ceremony, where every detail has an important symbolic meaning. International negotiations are seen as an organized process of interpersonal interaction of foreign partners, focused on conflict resolution or the development of cooperation, which involves the joint adoption of a decision that will be of international importance. International negotiations – a form of risky activity in which participants challenge each other's ability to determine the nature of future business agreements. Decisive here is the principle of uncertainty, reflected in the concept of risk, and the art of an experienced parliamentarian is to minimize this risk. Thus, the article draws attention to the fact that the Chinese consider the negative answers to be rude, so the interlocutor should look for an alternative to a categorical "no". It is important to understand that the phrase "this is not a serious problem" from the Chinese means that the problem still exists and may be serious. Knowing the basic principles of communication with the Chinese, you can think about successful business. By learning Chinese business etiquette, you will be able to attract almost any Chinese businessman, making your communication more productive and enjoyable. Knowing body language and gestures can partially help you understand your Chinese partner. When a Chinese person is asked directly about something, he can say "yes" and behave as if he answered "no". In this case, the partners of Chinese businessmen should understand that saying "yes" is just an attempt not to lose a good business relationship.*

**Key words:** international negotiations, Confucian ethics, Chinese style of negotiations, Chinese partners, negotiation process.

*Рибкало М.М.*

Академія Державної пенітенціарної служби

## СУЧАСНИЙ СТАН МІЖНАРОДНОГО САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПРОЦЕСУ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ

*У статті проаналізовано сучасне міжнародне санітарно-епідемічне законодавство, норми й принципи котрого є основоположними засобами стабілізації епідеміологічної ситуації у світі. Звернена увага на причини виникнення небезпечних інфекційних захворювань на глобальному й національному рівнях. Відзначено, що спостерігається тенденція з вдосконалення означеної нормативної бази. Узагальнено напрями діяльності міжнародних організацій у сфері протидії епідемічним небезпекам, основними серед яких є: мобілізація ресурсного потенціалу міжнародної спільноти з розв'язання глобальних проблем, збурених масовим розповсюдженням небезпечних для населення хвороб; цілеспрямована організаційно-методична й експертно-практична допомога з попередження гострих інфекційних хвороб; концентрація зусиль із модернізації стандартизованих засобів профілактики епідемічного стану; програмування процесів протидії основним групам інфекційних хвороб. Зроблено висновок, що повноваження міжнародних організацій дозволяють встановлювати нормативні правила санітарно-епідемічного характеру й надавати державам допомогу задля втілення їх у життя. Розглянуто шляхи покращення процесу реалізації міжнародного епідемічного законодавства, а саме: потреба в прискоренні впровадження в національне законодавство чинних міжнародних медико-санітарних стандартів; налагодження належної системи правозастосовної діяльності, спрямованої на комплексне виконання епідемічного законодавства; удосконалення моніторингу реалізації міжнародного законодавства у сфері протидії інфекційним небезпекам; підвищення ролі міжнародної спільноти в розробці й реалізації актів санітарно-епідемічного спрямування; необхідність розширення об'єктів міжнародної кримінальної відповідальності за злочини епідемічного характеру; покращення механізму міжнародного санітарно-епідемічного нагляду в глобальному й національному масштабах.*

**Ключові слова:** санітарно-епідемічне законодавство, санітарно-епідемічний добробут, епідемічна безпека, інфекційні захворювання, медико-санітарний стан, міжнародна спільнота.

**Постановка проблеми.** Події у світі останніх десятиліть показали, що здоров'ю людини загрожують небезпеки, породжені інфекційними хворобами. Так, спалах вірусу Ебола в Західній Африці у 2014 році й гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі – COVID-19), поточного року в багатьох країнах сприяли виникненню ризиків, пов'язаних із високими вірулентними й смертельними захворюваннями. А в заяві лідерів держав «Групи восьми» (2006 рік) зазначено, що такі серйозні хвороби, як ВІЛ/СНІД, туберкульоз, малярія, кір, грип та інші лягають тяжким тягарем на економіку й суспільство в багатьох державах, особливо Африканського й Азійського континентів [1]. Означена проблематика вимусила міжнародні органи й організації, лідерів окремих країн здійснювати дії, спрямовані на стабілізацію епідемічної ситуації на національному й глобальному рівнях. Вна-

слідок цього було прийнято низку міжнародних актів із протидії інфекційним хворобам, зміст яких передбачає реалізацію ефективних, комплексних і координованих медико-санітарних заходів. Слід зазначити, що така діяльність постійно розширюється та вдосконалюється в міру виникнення нових інфекційних загроз.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідження проблем міжнародно-правового регулювання санітарно-епідемічного стану знайшли відповідний відбиток у наукових працях вчених-юристів. Так Т. Короткий і Н. Хендель аналізували тенденції розвитку міжнародного права у зв'язку з проявом COVID-19, а З. Тропін розглянув це ж питання, але в контексті можливості залучення до міжнародної відповідальності винних у виникненні цієї пандемії. Н. Сажієнко досліджувала правові форми співробітництва держав у сфері санітарно-епідемічного добро-

бу. А. Холостова приділила увагу розробленню теоретичної моделі, в якій узагальнено чинну позитивну практику й пропозиції з покращення системи державного управління санітарно-епідемічним наглядом як складової частини суспільної безпеки. Група вчених під керівництвом професора М. Іншина провела комплексний аналіз відповідності законодавства України законодавству Європейського Союзу, де розглядалися питання, присвячені регулюванню процесів протидії деяким видам хвороб епідемічного характеру. Однак інфекційні загрози, які систематично проявляються як у національному, так і в глобальному масштабі, вказують на потребу постійної уваги до розробки проблем ефективного застосування міжнародного законодавства у сфері санітарно-епідемічного добробуту населення.

**Постановка завдання.** Мета статті – на основі аналізу сучасного стану міжнародної санітарно-епідемічного законодавства й діяльності в цьому напрямі міжнародних організацій розглянути шляхи покращення процесу його реалізації.

**Виклад основного матеріалу.** Актуальність проблеми санітарно-епідемічного добробуту населення в сучасних умовах визначається зростанням інфекційних захворювань і стійкою тенденцією до появи нових або повернення вже відомих небезпечних хвороб. Одним із ключових засобів покращення такої ситуації є норми й принципи, які містить у собі міжнародне санітарно-епідемічне законодавство. З'ясування основного змісту останнього, на нашу думку, посприє оптимізації механізму його реалізації.

Ключовим у переліку міжнародних документів епідемічного спрямування є «Міжнародні медико-санітарні правила» (2005 рік), прийняті Всесвітньою організацією охорони здоров'я (далі – ВООЗ). Головною вимогою цього акту є потреба в запобіганні розповсюдження інфекційних хвороб на глобальному рівні, які співмірні з ризиками для здоров'я населення, але не створюють істотних перешкод для міжнародної співпраці. У правилах затверджено перелік інфекційних хвороб, які вимагають заходів санітарно-епідемічного спрямування в міжнародному масштабі. Відповідно до цього акту, країни-учасниці ВООЗ повинні застосовувати чотири критерії з оцінки рівня небезпеки інфекційної хвороби, а саме: серйозність її впливу на здоров'я населення; незвичайний або несподіваний характер виникнення; ризик розповсюдження в міжнародному масштабі; потреба у встановленні обмежень на міжнародні поїздки й торгівлю. В документі сформульо-

вано, що для оголошення інфекційної небезпеки на національному рівні досить виникнення хвороби, яка відповідала б одному із чотирьох вище викладених критеріїв, а події, що вимагають повідомлення у ВООЗ – від двох і більше означених критеріїв [2].

«Алматинська декларація з первинної медико-санітарної допомоги» затверджена в 1978 році ВООЗ. У цьому документі вказано, що первинна медико-санітарна допомога є важливою складовою частиною медико-санітарного забезпечення населення та базується на науково обґрунтованих і соціально прийнятних методах і технологіях, які повсюдно доступні людству планети. Зазначено, що первинна медико-санітарна допомога:

а) повинна розвиватися відповідно до економічних і політичних умов країни та її громад;

б) спрямована на розв'язання основних медико-санітарних проблем і забезпечення оздоровлення, профілактики, лікування та реабілітації населення;

в) повинна інформувати людей із найважливіших проблем охорони здоров'я та методах попередження та профілактики епідемічних хвороб;

г) має підтримувати інтегровані, функціональні й взаємопов'язані системи консультативної допомоги, спрямованої на поліпшення медико-санітарного забезпечення всього населення [3].

У «Сендайській рамковій програмі зі зниження ризику небезпек на 2015–2030 роки» (2015 рік) сформовано підвалини міжнародного механізму консультативної допомоги зі стратегічних питань, координації та налагодження партнерських зв'язків у справі зниження ризику лих і небезпек у середовищі проживання населення Земної кулі. В цілому цей акт став важливим інструментом інформаційно-просвітницької роботи серед населення країн міжнародної спільноти [4].

У «Політичній декларації засідання високого рівня Генеральної Асамблеї з боротьби з туберкульозом» (2018 рік) відзначено, що туберкульоз є небезпечним інфекційним захворюванням, яке викликає смерть і є найпоширенішою у світі хворобою з великим ступенем стійкості до протимікробних препаратів. У ній зазначено, що злидні, гендерна нерівність, дискримінація та маргіналізація збільшують ризик захворювання. Ця декларація передбачає комплексний підхід у розв'язанні проблеми туберкульозу, який повинен охопити медичним обслуговуванням все населення планети. Країни-учасниці Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) зобов'язалися ліквідувати у світі цю епідемію до 2030 року [5].

«Політична декларація з ВІЛ і СНІДу: активізація наших зусиль по викорененню ВІЛ і СНІДу» затверджена ООН у 2011 році. Декларація повинна стати керівним інструментом для світової спільноти в розв'язанні найважливіших завдань, пов'язаних зі здоров'ям людей, подоланням несправедливості, нерівності, бідності й конфліктів. Вона закликає всі країни, по-перше, до скорочення загальносвітового показника числа осіб, первинно інфікованих ВІЛ, по-друге, до усунення пов'язаних із ВІЛ проявів стигматизації та дискримінації. Цей міжнародний документ підтверджує, що викладені в ній цілі можуть бути реалізовані виключно за наявності сильного керівництва на вищому державному рівні й особистої волі інфікованих ВІЛ, і закликає до регіональних дій із профілактики й лікування цього захворювання [6].

«Конвенція з охорони біологічного різноманіття» прийнята ООН у 1992 році. В ній виділено п'ять стратегічних цілей і двадцять завдань, які об'єднані такими пріоритетами: потреба у формуванні механізму протидії основним змінам біорізноманіття; необхідність скорочення прямих навантажень на середовище мешкання населення та його стабілізацію; потреба в поліпшенні охорони екологічних систем, які більш схильні до враження від небезпечних інфекційних хвороб; необхідність покращення заходів задля безпечного розвитку середовища проживання людини; потреба в підвищенні ефективності біорізноманіття внаслідок ефективного управління знаннями й створення необхідного правового потенціалу [7].

«Конвенція про заборону розробки, виробництва й накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) та токсинної зброї та про їх знищення» (1972 рік) належить до міжнародних договорів із запобігання страждань населення, які породжуються застосуванням біологічної зброї. Її положення заохочують міжнародну спільноту до здійснення заходів, пов'язаних із заборонаю та ліквідацією біологічної та токсинної зброї, включаючи її виробництво й накопичення. Це сприятиме зменшенню ризику виникнення епідемічних хвороб і досягненню гарантій їх недопущення в майбутньому [8].

Принагідною для такої проблематики є заява лідерів «Групи восьми» (2006 рік), в якій визначені пріоритети боротьби з інфекційними захворюваннями, а саме: зміцнення глобальної міжнародної мережі з нагляду й моніторингу інфекційних хвороб; підвищення міжнародної готовності до протидії пандемії грипу; здійснення профілактичних заходів із недопущення поширення ВІЛ/СНІДу,

туберкульозу, малярії, кору й інших небезпечних захворювань; запобігання епідемічних наслідків стихійних лих і техногенних катастроф [1].

19 травня 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я схвалила резолюцію щодо реалізації державами заходів внаслідок пандемії COVID-19. Текст резолюції містить заклик якомога швидше й у взаємодії з країнами-учасниками почати поетапний процес неупередженої, незалежної та всеосяжної оцінки досвіду, який міжнародна спільнота отримала під час боротьби з COVID-19, і зробити відповідні висновки. Крім того, резолюція закликає виявити походження вірусу й обставини враження людей та інформувати про це міжнародну спільноту.

Отже, аналіз змісту нормативних актів вказує на те, що вони відповідають реаліям сьогодення в напрямі підтримання на належному рівні санітарно-епідемічного добробуту населення, та слід очікувати, що в найближчій і подальшій перспективі буде поповнюватися новими легальними нормами й правилами.

У рамках сучасної системи епідемічної безпеки населення функціонують і міжнародні організації. У продовження цього не буде зайвим розглянути роль, яку відіграють деякі з них у механізмі підтримання належного рівня санітарно-епідемічного добробуту населення.

Особливість міжнародного співробітництва на рівні Організації Об'єднаних Націй у сфері протидії епідеміям зводиться до мобілізації організаційного й ресурсного потенціалу цієї організації з розв'язання глобальних проблем, пов'язаних із масовим розповсюдженням небезпечних для населення хвороб. Наприклад, такою є хвороба ВІЛ/СНІД. З цього приводу ООН не тільки прийняла відповідний акт, але й мобілізувала фінансові й матеріальні ресурси, спрямовані на профілактику цього небезпечного й досить стійкого захворювання.

Характерною ознакою Всесвітньої організації з охорони здоров'я є цілеспрямована організаційна, методична, експертна й практична діяльність із попередження гострих інфекційних хвороб. Задля цієї мети ВООЗ затвердила низку актів, основним серед яких, як вже відзначалося, є «Міжнародні медико-санітарні правила». На підставі цього акту було розроблено стратегію його реалізації на національному рівні. Остання передбачала зміцнення багаторівневої міжвідомчої взаємодії (технологічної, нормативно-правової, кадрової та іншої) до 2016 року.

Європейський Союз (далі – ЄС) створив стійку систему протидії епідемічним небезпекам. Визна-

чені країнами-членами санітарно-епідемічні стандарти вже кілька десятиліть дозволяють ефективного протидіяти інфекційним захворюванням у межах території цієї організації. Однак пандемія COVID-19 завдала безповоротних збитків населенню ЄС, особливо в Італії та Іспанії. Слід очікувати, що негативні наслідки, викликані цією пандемією, можуть привести до перегляду окремих сторін наявної регіональної системи медико-санітарного забезпечення населення ЄС.

Шанхайська організація співробітництва, яка знаходиться в зоні підвищеного епідеміологічного ризику (особливо Південно-Східна Азія), є суб'єктом міжнародних зносин. Організація зробила акцент на концентрацію зусиль із модернізації та створення нових потужностей щодо виробництва стандартизованих вакцин і на захист здоров'я населення країн-членів, у тому числі й мігрантів.

BRICS – група п'яти країн з економікою, яка невпинно розвивається: Бразилія, Росія, Індія, Китай, Південно-Африканська Республіка. Відносини у сфері епідемічного добробуту населення в цій організації знаходяться на початку формування. Разом із тим, заяви, зроблені лідерами цих країн, показують, що найперспективнішими напрямками співпраці в такому форматі міждержавних відносин є наукові дослідження з розробки й виробництва нових засобів діагностики й профілактики інфекційних хвороб.

«Група восьми» (до 2014 року) – це провідні індустріально розвинені країни світу, які є основними донорами міжнародної допомоги у сфері санітарно-епідемічного добробуту населення. У 2006 році на саміті в Санкт-Петербурзі ці країни запропонували й профінансували ресурсомісткі проекти протидії основним групам інфекційних хвороб (останніх було визначено шість).

Отже, вказані вище міжнародні організації відіграють важливу роль у процесі протидії інфекційним небезпекам, оскільки їхні повноваження дозволяють встановлювати нормативні правила санітарно-епідемічного характеру й надавати державам допомогу (правову, консультативну, фінансову й іншу) стосовно їх реалізації.

Зміст викладеного вище підтверджує, що у світі функціонує певний міжнародно-правовий механізм забезпечення санітарно-епідемічного добробуту населення, але тенденція до збільшення як видів, так і масштабів інфекційних захворювань детермінує, на думку автора, потребу в оптимізації окремих сторін механізму реалізації чинного епідемічного законодавства.

По-перше. Є необхідність прискорення процесу адаптації чинних міжнародних санітарно-епідемічних стандартів у національне законодавство усіх країн міжнародної спільноти. Вважаємо, що в контексті такої проблематики диспозитивний підхід, заснований на концепції матеріального й морального стимулювання держав до такої діяльності, може мати позитивні наслідки. Водночас цей процес, на нашу думку, у виняткових випадках необхідно забезпечувати й примусовими заходами як із боку міжнародної спільноти, так і з боку окремих держав. Останнє, безумовно, з боку принципів міжнародного права є дискусійним, але збереження життя людей – це ключове соціальне завдання будь-якої країни.

По-друге. Ефективність реалізації санітарно-епідемічного законодавства неможлива без налагодження належної правозастосовної діяльності. Одним із засобів її покращення, на нашу думку, є стимулювання країн до виконання на національному рівні норм і принципів міжнародного епідемічного законодавства. Важливим кроком у такому процесі має стати правова, фінансова, матеріально-технічна й інша допомога з боку міжнародної спільноти. Наприклад, якість та інтенсивність реалізації санітарно-епідемічних програм (міжнародних і національних) значно покращується, якщо вони забезпечуються фінансово міжнародними організаціями й іншими суб'єктами міжнародних зносин. Водночас, як показує міжнародна практика, цей механізм повинен бути прозорим, щоб не допустити корупційних проявів, особливо в країнах, що розвиваються. Не слід забувати й про адміністративну складову частину правозастосування, оскільки примусові заходи в цьому відношенні нерідко виступають результативнішими, ніж заохочення або переконання. Міжнародні й національні суди теж мають активізувати правозастосовну практику, особливо з розгляду справ, які стосуються інфекційних небезпек, що призвели до смерті населення як в окремих країнах, так і в планетарному масштабі. До речі, ситуація з причинами виникнення та згубними наслідками від COVID-19 на елемент відповідальності поки що у світі не розглядається, хоча деякі претензії США до Китаю все ж є.

По-третє. Моніторинг ефективності виконання міжнародних правових приписів медико-санітарного спрямування є важливим фактором у покращенні механізму здійснення епідемічного законодавства. Переважна більшість юристів-міжнародників вважають, що моніторинг повинен забезпечити перевірку виконання при-



йнятих країнами зобов'язань і сприяти встановленню їх відповідності міжнародним вимогам. У цьому відношенні важливу роль відіграють раціонально визначені об'єкти міжнародного контролю. Об'єктами моніторингу міжнародного епідемічного законодавства, на думку автора, повинні стати:

а) інтенсивність впровадження в національне законодавство міжнародних санітарно-епідемічних стандартів;

б) стан правозастосування, в ході якого забезпечується належна реалізація міжнародних медико-санітарних правил;

в) оперативність внесення змін і доповнень у національне законодавство, які рекомендовані міжнародною спільнотою у зв'язку з погіршенням епідемічного стану у світі;

г) ефективність виконання міжнародних програм, які мають забезпечити належний санітарно-епідемічний стан у країнах міжнародної спільноти;

д) обсяг і зміст правової допомоги, якої потребує конкретна держава в разі створенні правового механізму з протидії небезпечним хворобам та інші.

По-четверте. Одним із факторів належної реалізації епідеміологічного законодавства має стати підвищення ролі країн міжнародної спільноти в цьому напрямі. Суб'єктами такої діяльності, як показує міжнародна практика, виступають глави й уряди держав, державні органи, спеціалізовані служби (прикордонна, митна, надзвичайних ситуацій) та окремі установи й організації. Правовими формами такої взаємодії є угоди, договори, декларації, меморандуми й інші. Не слід забувати й про інформаційно-консультаційні заходи (круглі столи, семінари, науково-практичні конференції). Роль останніх доцільно підвищувати, оскільки нерідко виникає потреба нормативного закріплення розроблених у ході їхньої роботи пропозицій санітарно-епідемічного спрямування. Наприклад, питання про необхідність створення міжнародного санітарного кодексу неодноразово розглядалися на міжнародних наукових заходах, а на липневому (2020 рік) саміті глав країн-членів Європейського Союзу це питання вже стояло на порядку денному. Слід очікувати, що в недалекому майбутньому міжнародне санітарно-епідемічне законодавство поповниться новим актом.

По-п'яте. Значна частина сучасної території планети перебуває в зонах потенційного епідемічного лиха (Африка, Азія). Однією з причин виникнення такої ситуації стала відсутність у національних правових системах деяких видів

юридичної відповідальності й особливо недосконалість кримінальної. В основному це стосується країн Африканського континенту. В кримінальному законодавстві останніх бракує таких об'єктів відповідальності, як порушення санітарних правил і норм, що забезпечують санітарно-епідемічний добробут населення; бездіяльність щодо підтримання на безпечному рівні факторів шкідливого впливу на середовище проживання людини; недотримання міжнародних гігієнічних вимог із безпеки для здоров'я населення та інші. Визначальну роль у ліквідації наявних прогалин повинна зіграти ООН як найавторитетніша міжнародна організація. Водночас вплив останньої на держави з питань приведення національного кримінального законодавства до необхідного стану повинен мати, на нашу думку, не тільки інформаційний, консультаційний, але й заохочувально-примусовий характер. Крім того, напевно, вже настав час на глобальному рівні обговорити питання про введення до переліку небезпечних міжнародних кримінальних і злочини епідеміологічного характеру.

По-шосте. Швидкість і масштаб, з якими поширювалася пандемія COVID-19, вказують на необхідність покращення механізму міжнародного санітарно-епідемічного нагляду. Метою останнього є забезпечення держав стандартизованою та скоординованою інформацією задля подолання кризи епідемічного характеру на глобальному й національному рівнях. У зв'язку із цим, на нашу думку, виникає потреба в оновленні чинного міжнародного законодавства у сфері організації епідемічного нагляду, в тому числі і його принципової бази. Актуальність такого питання підтверджується і необхідністю покращання механізму реалізації правової бази, яка регулює цей вид нагляду. Найпринаднішим у цьому напрямі заходом, на думку автора, має стати створення окремого міжнародного акту (правил, рекомендацій), який би став керівним документом для лідерів держав та урядів щодо здійснення епідемічного нагляду на національному рівні.

**Висновки.** Отже, в ході проведеного дослідження проаналізовано основний зміст джерел механізму міжнародно-правового регулювання епідемічної безпеки; узагальнено роль, яку відіграють міжнародні організації задля забезпечення належного санітарно-епідемічного добробуту населення; розглянуто шляхи покращення процесу реалізації міжнародного епідемічного законодавства, що в перспективі може позитивно протидіяти розповсюдженню небезпечних інфекційних хвороб серед населення планети.

**Список літератури:**

1. Боротьба з інфекційними хворобами : Заява лідерів держав «Групи восьми» від 16 липня 2006 р. URL: <http://kremlin.ru/supplement/3716/print> (дата звернення: 03.07.2020).
2. Міжнародні медико-санітарні правила : Міжнародний документ ВООЗ від 23 травня 2005 р. № 897\_007. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897\\_007#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_007#Text) (дата звернення: 05.07.2020).
3. Алма-Атинська декларація з первинної медико-санітарної допомоги : Міжнародний документ ООН від 12 вересня 1978 р. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/almaata78.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/almaata78.shtml) (дата звернення: 10.07.2020).
4. Сендайська рамкова програма з зниження ризику лих на 2015–2030 роки : Міжнародний документ ООН від 03 червня 2015 р. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/69/283> (дата звернення: 12.07.2020).
5. Політична декларація засідання високого рівня Генеральної Асамблеї з боротьби з туберкульозом : Міжнародний документ ООН від 26 вересня 2018 р. URL: [www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2011/06/20110610\\_UN\\_A-RES-65-277\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2011/06/20110610_UN_A-RES-65-277_en.pdf) (дата звернення: 12.07.2020).
6. Політична декларація з ВІЛ і СНІДу: активізація наших зусиль з викоренення ВІЛ і СНІДу : Міжнародний документ ООН від 10 червня 2011 р. URL: [www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2011/06/20110610\\_UN\\_A-RES-65-277\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2011/06/20110610_UN_A-RES-65-277_en.pdf) (дата звернення: 14.07.2020).
7. Конвенція про охорону біологічного різноманіття : Міжнародний документ ООН від 05 червня 1992 р. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text) (дата звернення: 16.07.2020).
8. Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсинної зброї та про їх знищення : Міжнародний документ ООН від 10 квітня 1972 р. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_054](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_054) (дата звернення: 17.07.2020).

**Rebkalo M.M. CURRENT CONDITION OF INTERNATIONAL SANITARY AND EPIDEMIC LEGISLATION AND WAYS TO PROCESS IMPROVING OF ITS IMPLEMENTATION**

*The article analyzes the modern international sanitary and epidemic legislation, the norms and principles of which are the basic means of stabilizing the epidemic situation in the world. Attention is paid to the causes of dangerous infectious diseases at the global and national levels. There is a tendency to improve the normative base, as well as the fact that it is the most important structural element of the legal mechanism for combating dangerous infectious diseases. The directions of the international organizations activities in the field of counteraction to epidemic dangers are generalized, the basic among which are: mobilization of resource potential of the international community on the decision making of the global problems agitated by mass distribution of dangerous diseases for the population; purposeful organizational and methodical and also expert-practical assistance in prevention of acute infectious diseases; concentration of efforts on modernization of standardized means of epidemic condition prevention; programming of counteraction processes to the main groups of infectious diseases. It is concluded that the powers of international organizations allow to establish normative rules of sanitary and epidemic nature and to provide assistance to states in order to implement such rules. The ways to improve the process of implementation of international epidemic legislation are considered, namely: the need to accelerate the implementation of existing international health standards in national legislation; the establishment of an appropriate system of law enforcement activities aimed at comprehensive implementation of epidemic legislation; the improving of the implementation monitoring of the legislation in the field of combating infectious diseases; the increasing of the role of the international community in the development and implementation of health regulations; the need to expand the objects of international criminal responsibility for crimes of an epidemic nature; the improving of the mechanism of international sanitary and epidemic surveillance on a global and national scale.*

**Key words:** *sanitary and epidemic legislation, sanitary and epidemic well-being, epidemic safety, infectious diseases, medical and sanitary condition, international community.*

**Сідоренко Ю.М.**  
Одеський апеляційний суд

## ДЕПОРТАЦІЯ ЯК МІЖНАРОДНИЙ ЗЛОЧИН У СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

*У статті розглядаються вимоги сучасних універсальних міжнародних правових механізмів, таких, як Римський статут Міжнародного кримінального суду, щодо кваліфікації депортації як міжнародного злочину. Вивчається специфіка кваліфікації в Римському статуті, викладаються особливості окремих елементів відповідних складів злочинів. Звертається увага на стан розробки проблем кваліфікації депортації сучасним міжнародним кримінальним законодавством у доктринальних і прикладних вимірах.*

*Автор досліджував і викладав кримінальні злочини, пов'язані зі злочинними проти людства, такими, як депортація чи насильницьке переміщення населення, тобто примусове переміщення осіб, яких стосується висилка чи інші примусові дії, з тієї місцевості, в якій вони законно перебувають, без підстав, дозволених міжнародним правом.*

*У статті зображено питання таких військових злочинів, як незаконна депортація, передача чи незаконне ув'язнення; передача, безпосередньо чи опосередковано, владою, що окупує, частин власного цивільного населення на територію, яку вона окупує, депортація або переміщення всього або частини населення окупованої території в межах цієї території або за її межами; наказ про переміщення цивільного населення з причин, пов'язаних із конфліктом, якщо тільки цього не вимагає безпека цивільних осіб або військових причин.*

*Дослідження приділяє особливу увагу питанням стихійних злочинів проти людства й воєнних злочинів, які відповідають структурі положень статей 7 і 8 Римського статуту. Автор показує, що особа несе кримінальну відповідальність за покарання за злочини депортації, що належать до юрисдикції Міжнародного кримінального суду, лише якщо матеріальні елементи вчинені з наміром і знанням.*

*Стаття зображує, що депортація як злочин проти людства повинна викликати занепокоєння міжнародною спільнотою, оскільки тягне за собою ордер і цілу кримінальну відповідальність особи, що такий злочин вимагає фактичної поведінки, яка загалом є неприпустимою згідно із загальноприйнятим міжнародним правом, як визнано ключовими сучасними національними правовими системами.*

**Ключові слова:** воєнні злочини, депортація, злочини проти людства, міжнародні злочини, Міжнародний кримінальний суд, Римський статут.

**Постановка проблеми.** Вагомою проблемою науки й практики міжнародного кримінального права залишається вірна кваліфікація злочинів проти людяності й воєнних злочинів. Зокрема остаточно не розв'язано слід вважати проблему кваліфікації примусового переселення (депортації) населення в її міжнародно-правовому вимірі з урахуванням відповідних приписів Римського статуту Міжнародного кримінального суду (далі – РС МКС). Отже, потреба належної кваліфікації депортації як міжнародного злочину в сучасному міжнародному праві є актуальним для наукових досліджень питанням, і тому така кваліфікація є метою статті. Для отримання відповідного наукового результату необхідно розв'язати завдання співвіднесення норм РС МКС, що стосуються депортації, та суміжних злочинів між собою

та з іншими джерелами й надати їм належного тлумачення з урахуванням відповідної доктрини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто зауважити, що сучасні вітчизняні фахівці з питань міжнародного кримінального права, зокрема М.В. Буроменський, М.М. Гнатівський, А.О. Кориневич, аспектам кваліфікації вимушених переміщень населення спеціальної уваги не приділяли. Водночас вітчизняні юристи, що спеціально досліджували питання протиправності конкретних актів депортації (Д.В. Антипов, Б.В. Бабін, А.В. Братковський, Д.Д. Кириченко, Д.Р. Хаваджи тощо), здійснювали це насамперед на конкретних історичних прикладах і, відповідно, не здійснювали аналіз вимог РС МКС [1–4; 8].

**Постановка завдання.** Метою статті є розгляд вимог сучасних універсальних міжнародних пра-

вових механізмів щодо кваліфікації депортації як міжнародного злочину.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз РС МКС ускладнюється тривалою відсутністю офіційного перекладу й оприлюднення Статуту в Україні в умовах, коли на сайті «Законодавство України» досі розміщена лише його російськомовна версія, яка не автентична [6]. Водночас визнання парламентською постановою від 4 лютого 2015 р. № 145-VIII відповідно до п. 2 ст. 11 і п. 2, п. 3 ст. 12 РС МКС юрисдикції МК щодо скоєних злочинів проти людяності й воєнних злочинів вищими посадовими особами Росії та керівниками терористичних організацій «ДНР» і «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків і масового вбивства українських громадян, починаючи з 20 лютого 2014 р. [5] привело до офіційного перекладу РС МКС Міністерством юстиції України [7]. За таких умов основою аналізу взято автентичний англійський текст РС МКС і його офіційний переклад.

Загальні засади кваліфікації міжнародних злочинів визначені за ст. 5 РС МКС. За ними такі злочини мають бути особливо тяжкими й належати до злочину геноциду, злочинів проти людяності, воєнних злочинів і злочину агресії [11]. Водночас визначення геноциду в ст. 6 РС МКС тотожне визначенню цього злочину в Конвенції про запобігання злочину геноциду й покарання за нього 1948 р. Обидва документи визначають ознакою геноциду будь-яке з визначених у дефініції діянь, які вчинено з наміром знищити повністю або частково будь-яку національну, етнічну, расову чи релігійну групу як таку, зокрема шляхом умисного створення для будь-якої групи умов життя, розрахованих на її повне або часткове фізичне знищення та заходів, спрямованих на запобігання дітонародженню в такій групі [10].

Таким чином, примусове переселення, що має на меті винищення повністю або частково відповідної групи й вчинюється через умисне створення умов, розрахованих на хоча б часткове знищення для групи умов життя та/або на запобігання в цій групі дітонародженню, має кваліфікуватися як геноцид. За інших умов примусове переселення має кваліфікуватися як злочин проти людяності або військовий злочин з урахуванням відповідно ст. 7 або ст. 8 РС МКС. Крім того, за ст. 9 така кваліфікація має відбуватися з урахуванням Елементів злочинів, які «допомагають Суду в тлумаченні й застосуванні ст. ст. 6, 7 та 8» РС МКС і повинні відповідати РС МКС. Водночас у вказаній парламентській заяві від 4 лютого

2015 р. № 145-VIII про Елементи злочину нічого не вказане, Україна не є членом РС МКС і відповідно не брала участь в ухваленні Асамблеєю держав-учасниць РС МКС Елементів у вересні 2002 р. (документ ICC-ASP/1/3) [9].

Аналіз змісту ст. 7 «Злочини проти людяності» РС МКС свідчить, що до таких злочинів належить депортація чи насильницьке переміщення населення (англ. «deportation or forcible transfer of population», п. d ч. 1 ст. 7). Згідно із загальними вимогами ч. 1 ст. 7 РС МКС, такий злочин має вчинюватися в рамках свідомого (англ. «with knowledge») і водночас широкомасштабного або систематичного нападу (англ. «widespread or systematic attack»), спрямованого проти будь-якого цивільного населення. За такої умови, виходячи зі згадок у ч. 1 ст. 7 РС МКС про інші злочини проти людяності, депортацію або насильницьке переміщення слід відрізнити від винищення (англ. «extermination»), поневолення (англ. «enslavement»), ув'язнення або іншого жорстокого позбавлення фізичної свободи в порушення основоположних норм міжнародного права, від переслідування (англ. «persecution») будь-якої групи чи спільноти й від насильницьких зникнень [11].

У ч. 2 ст. 7 РС МКС містяться стислі характеристики злочинів, визначених у ч. 1 цієї статті. Зокрема, депортація або насильницьке переміщення характеризується як насильницьке переміщення відповідних осіб (англ. «persons concerned») шляхом вигнання або інших примусових дій (англ. «expulsion or other coercive acts») з місцевості, на якій вони законно перебувають, за відсутності підстав, дозволених міжнародним правом. Отже, РС МКС визнає ключовою ознакою депортації саме «вигнання», яке в офіційному вітчизняному перекладі, на жаль, не зовсім коректно перекладене як «виселення». Додаймо, що тексти іншими мовами РС МКС також кажуть саме про вигнання, а не про виселення (наприклад, в автентичному франкомовному тексті вжито «expulsant») [11].

Таке виселення чи інший примус має стосуватися певної кількості осіб, які проживають у місцевості. Географічний вимір депортації також, на жаль, не зовсім вірно визначений в офіційному перекладі РС МКС українською, де йдеться не про місцевість (англ. «area», франц. «région») а про «територію» [12]. Водночас системний аналіз ч. 1 та ч. 2 ст. 7 РС МКС свідчить про те, що в рамках злочину депортації чи насильницького переміщення населення РС МКС не має метою відрізнити власне депортацію від насильницького переміщення та за такої умови пов'язує як

депортацію, так й насильницьке переміщення саме з населенням. За цих обставин кваліфікація злочину має відсилкову рису, адже правомірність перебування жертв депортації у відповідній місцевості має визначатися на засадах міжнародного права (а не національної юрисдикції).

Для кваліфікації цих дій варто врахувати й приписи ст. 2, ст. 3, ст. 4 та ст. 9 «Загального вступу» до Елементів злочинів 2002 р. Тому що, виходячи з них, депортація чи насильницьке переміщення має бути вчиненим свідомо й навмисно (англ. «with intent and knowledge»), а наявність ознак намірів і свідомості може бути встановленою на основі відповідних фактів та обставин. Також Елементи не зобов'язують доведення того, щоб виконавець особисто виносив певне ціннісне судження про нелюдський або жорстокий характер власних дій. Важливо, що ці приписи Елементів злочинів визнають, що той чи інший вид поведінки може становити одне або більше злочинів, передбачених РС МКС. Це дуже важлива теза, яка дозволяє досліджувати конкретні дії певної особи за сукупністю кваліфікацій водночас [9].

У «Введенні» до роз'яснень за ст. 7 РС МКС Елементи злочинів вказують, що виконавець не обов'язково має бути усвідомленим про всі характеристики нападу або про точні деталі плану або політики держави чи організації. Достатньо того, щоб виконавець мав суб'єктивний намір сприяти нападу, який об'єктивно носив ознаки широко-масштабності чи систематичності. Ця частина Елементів пояснює, що напад на цивільне населення має розумітися як лінія поведінки (англ. «course of conduct»), що охоплює багаторазове вчинення (англ. «multiple commission») проти цивільних осіб актів, зазначених у ч. 1 ст. 7 РС МКС, які вживаються з метою проведення політики держави або організації, спрямованої на вчинення такого нападу, або з метою сприяння такій політиці. Категорія багаторазовості може мати різні оцінки, але очевидно, що вона може охоплювати три й більше акти вигнання хоча б одної особи [9].

Водночас в Елементах додано, що такі дії не обов'язково мають становити саме військовий напад (англ. «military attack») і що політика, спрямована на вчинення такого нападу, має передбачати, що держава або організація активно заохочували або підбурювали (англ. «actively promote or encourage») такий напад на цивільне населення. До цих тез Елементів додане окрему примітку, за якою політика держави або організації, за якою цивільне населення стає об'єктом нападу,

має здійснюватися насамперед у формі їхньої діяльності. Водночас у виключних випадках така політика може становити навмисну бездіяльність (англ. «deliberate failure to take action»), яке за такої умови є свідомо націленою на підбурювання (англ. «consciously aimed at encouraging») до такого нападу. Та за таких обставин загальний висновок про факт проведення саме такої політики підбурювання не може ґрунтуватися лише на відсутності дій із боку уряду або організації [9].

Варто навести й спеціальні роз'яснення стосовно складу депортації або насильницького переміщення, надані в Елементах злочину. За ними терміни «депортовані», «насильницько переміщені» (англ. «forcibly transferred») і «насильницько переселені» (англ. «forcibly displaced») насправді є взаємозамінними (англ. «interchangeable»). Отже, категорія насильницького характеру дій застосовна як для переміщення, так і для депортації, а за додатковими роз'ясненнями Елементів сам термін «насильно» не обмежується застосуванням фізичної сили й може містити загрозу силою чи примусом, зумовлений, наприклад, страхом перед насильством, грубим примусом, затриманням, психологічним тиском або зловживанням владою щодо такої особи чи осіб або третьої особи, або з використанням обставин, які характеризуються примусом [9].

Важливим роз'ясненням Елементів є те, що депортовані особи можуть висилатися в іншу державу або в іншу місцевість (англ. «location»), та про їхнє правомірне перебування (англ. «lawfully present») у місцевості, звідки їх переміщують. Також Елементи вказують на можливість переселення одної або декількох осіб, що певною мірою не корегується з вимогою багаторазового вчинення, запровадженій у Загальній частині Елементів.

Водночас кваліфікація депортації за РС МКС може здійснюватися не лише за ст. 7 Статуту як злочину проти людяності, адже подібні склади містить і ст. 8 РС МКС щодо воєнних злочинів. За такої умови загальною умовою міжнародного характеру таких злочинів визначене їх вчинення в рамках плану чи політики або в разі широко-масштабного вчинення таких злочинів. За таких обставин такі злочини розподілено на вчинювані проти осіб або майна, що охороняються, згідно з положеннями відповідної Женевської конвенції від 12 серпня 1949 р. (п. «а» ч. 2 ст. 8), тобто в умовах міждержавного збройного конфлікту, й на вчинювані як істотні порушення (англ. «serious violations») єдиної ст. 3 усіх чинних чотирьох Женевських конвенцій 1949 р. [11].

Варто вказати, що відсилання в РС МКС до Женевських конвенцій не утворює формально-юридичних проблем, зважаючи на приєднання до цих конвенцій абсолютної більшості країн світу, включаючи всіх учасників РС МКС. Також це відсилання має на меті насамперед кваліфікацію протистояння, в рамках якого вчинюються злочини, як міжнародного або не міжнародного конфлікту чи не як збройного конфлікту взагалі. Для міжнародного збройного конфлікту криміналізованими, за пп. «vii», п. «а» ч. 2 ст. 8 РС МКС, є незаконна депортація або переміщення або незаконне позбавлення волі (англ. «unlawful deportation or transfer or unlawful confinement»). Водночас такі дії заборонені щодо всіх категорій осіб, захищених Женевськими конвенціями (мирне населення, військовополонені, поранені, екіпажі захоплених суден тощо), а тому відповідна депортація в самому РС МКС не пов'язана з місцем перебування таких осіб [11].

Серед описаних у п. «а» ч. 2 ст. 8 РС МКС інших складів воєнних злочинів із депортацією може в певних ситуаціях корегуватися позбавлення охоронюваних Женевськими конвенціями права на справедливе й нормальне судочинство, умисне заподіяння сильних страждань, незаконне, безглузде й широкомасштабне знищення та привласнення майна, не викликане воєнною необхідністю, примус до служби в збройних силах ворожої держави й взяття заручників.

Водночас спеціальний, окремий склад воєнного злочину становить пп. «viii» п. «b» ч. 2 ст. 8 РС МКС, який встановлює відповідальність за інші грубі порушення законів і звичаїв, що застосовуються в міжнародних збройних конфліктах у встановлених рамках міжнародного права, а саме за переміщення, прямо чи опосередковано, окупаційною державою частини її власного цивільного населення на окуповану нею територію, чи депортацію або переміщення (англ. «deportation or transfer») всього або частини населення окупованої території в межах чи за межі цієї території. До цього складу є близькими й визначені у пп. «xiv», «xv» і «xxi» п. «b» ч. 2 ст. 8 РС МКС оголошення скасованими, зупиненими або недопустимими в суді правами й позовами громадян ворожої сторони, примушення цих громадян до участі у воєнних діях проти їхньої власної країни, посягання на людську гідність, зокрема образливе й таке, що принижує, поводження [11].

Водночас характерно, що депортація або подібні дії відсутні серед складів злочинів, які є за п. «с» ч. 2 ст. 8 РС МКС міжнародними в разі

збройного конфлікту неміжнародного характеру. За такої умови окремий пов'язаний із депортацією склад міжнародного злочину за обставин не міжнародного конфлікту міститься в пп. «viii» п. «е» ч. 2 ст. 8 РС МКС щодо віддання розпоряджень про переміщення (англ. «displacement») цивільного населення з причин, пов'язаних із конфліктом, якщо необхідність у цьому не викликана вимогами безпеки зазначених цивільних осіб або вимогами безперечних воєнних причин (англ. «imperative military reasons so demand») [11]. На цім вбачається, що вжитий в офіційному україномовному перекладі РС МКС термін «настійні причини» [7] досить невдало зображує відповідний припис автентичного тексту Статуту.

Варто додати, що згідно з приписами п. «f» ч. 2 ст. 8 РС МКС, вказана норма пп. «viii» п. «е» ч. 2 ст. 8 Статуту не застосовується до випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення напруженості, таких, як заворушення, окремі й спорадичні акти насильства й інші акти подібного характеру. Вказаний склад міжнародного злочину є застосовним, таким чином, для «тривалих збройних конфліктів між урядовою владою та організованими збройними групами або між такими групами». Водночас наявність такого міжнародного злочину, за ч. 3 ст. 8 РС МКС, не може впливати на відповідальність національного уряду за підтримання чи відновлення закону й порядку в державі, а також за захист єдності й територіальної цілісності держави всіма законними засобами [11].

Слід додати й застереження Елементів до відповідних складів злочинів, за яким вказані норми застосовні й щодо збройних конфліктів на морі, а для кваліфікації злочину не потрібна правова оцінка або розуміння виконавцем злочину природи конфлікту як внутрішнього чи міжнародного, досить розуміння ним про вчинення власних дій в умовах саме збройного конфлікту. Також щодо конкретно депортації (переміщення), за пп. «vii» п. «а» ч. 2 ст. 8 РС МКС, важливе усвідомлення виконавцем фактичних обставин, які свідчать про особливий, захищений Женевськими конвенціями статус осіб.

Елементи в принципі не надають нових роз'яснень депортації, передбаченій пп. «viii» п. «b» ч. 2 ст. 8 РС МКС, лише вказуючи, що термін переміщення (англ. «transfer») має тлумачитися згідно із відповідними положеннями міжнародного гуманітарного права. Стосовно злочину, передбаченого пп. «viii» п. «е» ч. 2 ст. 8 РС МКС, Елементи злочину уточнюють, що злочинець має віддати

наказ (англ. «ordered») на переміщення, не зумовлене безпекою цивільного населення або військовою необхідністю «military necessity», й що особа, віддаючи наказ, має займати положення, що дозволяє домогтися такого переміщення (англ. «effect such displacement») шляхом віддачі наказу [9].

**Висновки.** Таким чином, варто констатувати, що норми Римського статуту разом із відповід-

ними роз'ясненнями Елементів злочинів кваліфікують депортацію або насильницьке переміщення та наказ про таке переміщення як злочини проти людяності й воєнні злочини з певними відмінностями у кваліфікації. Аналіз змісту таких відмінностей і практичного застосування норм міжнародного кримінального права до відповідних злочинів має стати предметом окремого наукового дослідження.

#### Список літератури:

1. Антипов Д.В. Категорія депортації у міжнародному та національному праві: у пошуках узгодження. *Український часопис міжнародного права*. 2013. № 1. С. 24–28.
2. Бабін Б.В. Кваліфікація злочину депортації за етнічною ознакою: міжнародні стандарти та вітчизняна практика. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 3. С. 64–73.
3. Братковський А.В. Правові перспективи відновлення прав депортованих за національною ознакою. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 42–46.
4. Кириченко Д.Д. Депортація кримських татар у СРСР: історико-правовий аналіз. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 238–242.
5. Про Заяву Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян»: Постанова Верховної Ради України від 4 лютого 2015 р. № 145-VIII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 12. Ст. 77.
6. Римський статут Міжнародного кримінального суду від 16 січня 2002 р. № 995\_588. *База даних «Законодавство України»*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588).
7. Римський статут Міжнародного кримінального суду. *Міністерство юстиції України*. URL: <https://minjust.gov.ua/files/54767>.
8. Хаваджи Д.Р. Політико-правове регулювання національної депортації з Кримської АРСР та репатріації до Автономної Республіки Крим у складі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2005. 20 с.
9. Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court. First session, New York, 3–10 September 2002. Official Records. ICC-ASP/1/3. URL: <https://legal.un.org/icc/asp/1stsession/report/english/covere.pdf>.
10. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 9 December 1948. UN OHCHR. URL: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CrimeOfGenocide.aspx>.
11. Rome Statute of the International Criminal Court; done at Rome on 17 July 1998, in force on 1 July 2002. ICC. URL: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rs-eng.pdf>.
12. Statut de Rome de la Cour pénale internationale. UN. URL: [https://legal.un.org/icc/statute/french/rome\\_statute\(f\).pdf](https://legal.un.org/icc/statute/french/rome_statute(f).pdf).

#### Sidorenko Yu.M. DEPORTATION AS AN INTERNATIONAL CRIME IN EXISTING INTERNATIONAL LAW

*The article examines the requirements of modern universal international legal mechanisms, such as the Rome Statute of the International Criminal Court on the qualification of deportation as an international crime. The specifics of qualification in the Rome Statute are studied, the peculiarities of separate elements of the corresponding corpus delicti are covered. Attention is paid to the state of elaboration of problems of deportation qualification by modern international criminal law in doctrinal and applied dimensions.*

*Author researched and highlighted the corpus delicti for crimes against humanity such as deportation or forcible transfer of population, meaning forced displacement of the persons concerned by expulsion or other coercive acts from the area in which they are lawfully present, without grounds permitted under international law.*

*The article reflects the issues of such war crimes as unlawful deportation or transfer or unlawful confinement; the transfer, directly or indirectly, by the Occupying Power of parts of its own civilian population into the territory it occupies, or the deportation or transfer of all or parts of the population of the occupied territory within or outside this territory; ordering the displacement of the civilian population for reasons related to the conflict, unless the security of the civilians involved or imperative military reasons so demand.*

*The research pays special attention to issues of the Elements of Crimes, against humanity and war crimes that follows the structure of the corresponding provisions of articles 7 and 8 of the Rome Statute. Author shows that person shall be criminally responsible and liable for punishment for a deportation crimes within the jurisdiction of the International Criminal Court only if the material elements are committed with intent and knowledge.*

*Article reflects that deportation as the crime against humanity must be an object of concern to the international community as the entail, warrant and whole criminal responsibility of person, that such crime requires actual conduct which is in general impermissible under generally applicable international law, as recognized by the key modern national legal systems.*

**Key words:** *war crimes, deportation, crimes against humanity, international crimes, International Criminal Court, Rome Statute.*



## ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/45>**Пилипишин П.Б.**

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

### ІНДИВІДУАЛІЗМ ЯК РЕЗУЛЬТАТ ПРОТЕСТАНТСЬКОЇ ЕТИКИ У ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОМУ ВЧЕННІ М. ЛЮТЕРА

*У статті проведено філософсько-правовий аналіз основних ідей Реформації, представлених найбільшим ідеологом даної доби – Мартіном Лютером. Встановлено, що деякі з цих філософсько-правових ідей є поверненням до середньовічного світогляду (це розуміння свободи волі, трактування людини як грішної істоти, повернення до божественної детермінації, характеристика людини і світу у вигляді двох царств: земного та небесного), інші є запозиченими у гуманістів (ідея особистого зв'язку людини з Богом; розуміння порятунку особистості як те, що залежить саме від її внутрішніх зусиль, а не від виконання обрядів; ідея розвитку самопізнання та самоосвіти), а ще інші лягли в основу розвитку індивідуалізму.*

*Виявлено філософсько-правові ідеї М. Лютера, які сприяли подальшому розвитку індивідуалізму: запровадження релігійного плюралізму як наслідок толерантного ставлення до інакодумства, індивідуальної неповторності; концепція рівності, яка трактувалась через скасування середньовічного імунітету духовенства; акцент на внутрішній світ людини через звільнення особистості від релігійних традицій та обрядів; важливість самопізнання, самоосвідомості через право трактування Біблії; розкриття релігійної та інтелектуальної свободи як основних складників трудового індивідуалізму; концепція правопорядку, який забезпечується природними законами та підпорядкуванням владі; запровадження відповідальності через двокомпонентність праведності; обґрунтування трудової етики через тему покликання, де покликання людини – це сумління виконання своїх обов'язків; обґрунтування вперше свободи совісті як людського індикатора соціально-правової поведінки.*

*Обґрунтовано, що, висунувши гасло мирського активізму у вигляді трудової діяльності, відповідального відношення до своєї праці, ставлення до своєї справи як головного земного обов'язку, тим самим Лютер став засновником специфічного виду індивідуалізму – індивідуалізму у вигляді трудової протестантської етики (трудоий індивідуалізм).*

**Ключові слова:** Реформація, свобода, М. Лютер, індивідуалізм, протестантизм, покликання.

**Постановка проблеми.** Першим ідеологом реформаційного процесу слід вважати Мартіна Лютера, який розвинув своє вчення через критику християнської релігії та її основних догм. Саме лютерани в подальшому стали відстоювати основні філософсько-правові ідеї індивідуалізму. Зокрема, все частіше зверталась увага на недемократичність тогочасних відносин між владою та її громадянами, а також нерівність, яка була викликана нерівним соціальним становищем різних верст населення й існуванням кріпацтва. Інші послідовники протестантської церкви стали звертати увагу не лише на реформацію католицької церкви, але й усього суспільного устрою, форми

правління, значення демократії та її головного представника – народу.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання сутності людини, її вплив на хід історії, значення у формуванні держави, важливості її внутрішніх якостей під час прийняття рішень та багато інших питань, пов'язаних з індивідуалізмом, ставали предметом наукових досліджень таких учених, як: Н.І. Гибадуллаїна, О.В. Гришук, О.М. Корх, Т.Б. Коваль, Д.І. Луковская, В.І. Овдієнко, О.М. Омельчук, А.В. Петрихин, А.В. Перцев, Л.С. Соловьева, А.В. Скоробогатов, Т.Д. Федорова, В.П. Шаповалов, З.В. Шевченко та ін. Разом із тим їх науковий аналіз не стосувався розкриття

індивідуалізму через історичний аспект, а тим більше не простежується розгляд індивідуалізму, запропонованого у філософії М. Лютера.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в розкритті підвиду індивідуалізму – трудового, як наслідку історичної рефлексії.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В умовах Реформації особлива роль у розповсюдженні цінностей індивідуалізму належить М. Лютеру, завдяки якому стало можливим укорінення в структурі західноєвропейської культури міцних індивідуалістичних інтенцій. Прагнення подолати лицемірну практику католицизму (відпущення гріхів за гроші) – ось на чому будувалася філософія права Лютера. Він звертає увагу на те, що порятунок залежить не від кількості куплених індульгенцій та не від кількості зроблених особою добрих справ, оскільки все залежить від божественної благодаті [1, с. 67–68]. Вірно стверджує О.М. Прилуцкий, що в основі Реформації М. Лютера слід бачити парадигмальну зміну всього західноєвропейського середньовічного церковного життя; зміну, яка торкнулася релігійних, соціальних, культурних, правових відносин та пронизує західне суспільство [2, с. 6].

Головний висунутий Лютером принцип – це принцип особистої віри, тобто кожен віруючий має право на особисте виправдання перед Богом, і, відповідно, немає необхідності в посередниках, тобто священниках. До Бога немає бути і не може бути ближче духовенство. Не має переваги ніхто з людей над собою подібними, всі стани подібні, духівництво та миряни теж. В умовах Реформації це трактування М. Лютером основоположень християнства фактично було чи не першою раньобуржуазною версією принципу рівноправності [3, с. 330–331]. Найбільш неприйнятним для М. Лютера було твердження про те, що людина знаходить повноту свого суспільного буття через приналежність до станового суспільства. Саме проти цієї тези М. Лютер наводить аргументи в трактаті «Про світську владу»:

- між християнами немає іншої відмінності, крім як відмінності за родом занять;
- служіння влади, як духовної, так і світської слід оцінювати з точки зору їх корисності для «громади»;
- обов'язок бути корисним громаді поширюються як на селян і торговців, так і на дворянство й вищі верстви [4, с. 22–23].

Питання про рівність представників станів у церкві вирішується М. Лютером досить просто: з рівності всіх дітей Божих М. Лютер

робить висновок про рівність всіх станів у церкві [2, с. 107–108]. Разом із тим, будучи абсолютним прихильником тогочасного правопорядку, пізніше, в розпал Селянської війни, М. Лютер, вставши на захист влади, закликав повсталіх скласти зброю. «Ваша вимога, – писав він, – направлена на те, щоб зробити всіх людей рівними і перетворити духовне царство Христове в мирське, зовнішнє царство, що неможливо. Бо мирське царство не може стояти без нерівності людей» [5, с. 243]. М. Лютер вважав, що повинна існувати влада як інститут прийняття рішень і покарання злочинців. Причому і в церкві, і в суспільстві вона реалізується на двох рівнях відповідних сфер правового регулювання. Всі члени громади, включаючи і священників, повинні сумлінно виконувати вимоги влади [2, с. 107–108].

Отже, М. Лютер був перший, хто затвердив принцип віри, тим самим піддавши сумніву середньовічний імунітет духовенства. Цим самим Лютер спонукав кожную особистість до пошуку себе, свого внутрішнього світу та вміння «розмовляти» з Богом особисто. Таке вміння передбачало пізнання Бога через самоосвіту та самопізнання. Згодом такий спосіб спровокував до подальшого пізнання не лише в теологічній сфері, але й у всіх інших. Наступний принцип філософсько-правового вчення М. Лютера – принцип рівноправ'я, адже всі люди є дітьми Божими, і ніхто не є ближчим до Бога чи дальшим. Однак цей принцип не отримав свого подальшого розвитку, оскільки на практиці М. Лютер виступав завжди на боці влади, при цьому не розцінюючи її на предмет демократичності.

Програму реформ Мартіна Лютера можна узагальнити однією простою формулою: «Біблія і св. Августин». Усіх людей, за Лютером, можна розділити на дві частини: одних зарахувати до божого царства праведників, а інших – до світського. На думку філософа, якби складався увесь світ зі справжніх християн, то такий інститут, як держава, був непотрібний та некорисний. Оскільки в меншості – праведники, тому Бог для того, щоб люди не могли здійснювати зло, жили з миром і любов'ю, створив два царства і два правління – духовне і світське, підкоривши людей мечу і закону. Світське правління має закони, що не розповсюджуються на внутрішній, духовний світ людини, але поширюють свою дію на тіло і майно людини [6, с. 69–70]. Такий поворот у бік внутрішнього світу людини вніс цілком нові можливості для усвідомлення суті соціальної дійсності. З одного боку, християнин не повинен бути під-

леглим, навіть церкві, але, з іншого боку, людина водночас відповідальна перед всіма і покликана служити людям своїм праведним життям, істина якого перебуває у «внутрішній людині» [7, с. 54].

З точки зору М. Лютера мирський порядок забезпечується через внутрішню релігійність віруючих та можливість ними вести істинно християнський спосіб життя. Дієвість цього порядку забезпечується завдяки опорі установ світської влади (монарха, законів) на природне, а не на божественне право. У кінцевому підсумку, природне право, будучи похідним від волі божої, тим не менш представляє собою якісно інший феномен, ніж право божественне. За М. Лютером, свобода душі, область віри, внутрішній світ людини знаходяться поза юрисдикцією держави, за межами дії її законів. Дуже важливим для розуміння теоретичного значення концепції держави М. Лютера є те, що слід керуватися зумовленими людським розумом реальними інтересами, практичною доцільністю у сфері природного права, в межах мирських відносин світської влади [3, с. 331]. Природне право, як вважав М. Лютер, є основою порядку в державі, основою законодавства. У світській державі, на його думку, необхідні хороші та справедливі закони, але вони не зможуть забезпечити в державі справедливість, якщо князь не буде керуватися зумовленими людським розумом реальними інтересами. Тому князь має застосовувати закон раціонально, тобто повинен його поважати, бути законознавцем [6, с. 69–70].

Таким чином, Лютер мав свої погляди про роль людини в суспільстві, а саме такі:

1. Свобода християнина стосується тільки питань віри, натомість у повсякденному житті він має коритися владі. Мета держави – стримування зла, властивого природі людини. Методи стримування зла – насильство.

2. Віддавав перевагу монархічній формі правління та верховенству держави. Церква повинна підкорятися світським законам.

3. Стверджував, що держава не повинна втручатися в питання віри, щоб не переслідувати інакодумців [8, с. 50–51].

Отже, філософсько-правові погляди М. Лютера на державно-владні відносини, значення права в житті людини, досягнення правопорядку – це фактичне повернення до середньовічної концепції. Його пряма вказівка на важливість августинівського бачення світопорядку є цьому підтвердженням. У цьому напрямі М. Лютер майже не розвивав своє філософсько-правове вчення, а тому вважав монархією ідеальною формою правління,

ставив на п'єдестал монарха чи князя і не оцінював реальні політико-правові відносини через призму демократичності, рівноправності та свободи. Наслідуючи Августина, він також говорить про двокомпонентність людської природи, вказуючи на її грішність та про два царства: земне та Боже. Сферою земного царства є світські закони, влада, які покликані захищати віруючих від грішників. М. Лютер вважав, що добрі справи залежать від віри, тим самим повністю знецінивши значення волі під час прийняття рішення людиною.

Основоположник німецького протестантизму Мартін Лютер був переконаний, що «навіть якби людина не думала, не говорила або не здійснювала нічого поганого (що, однак, із часів гріхопадіння наших прабатьків неможливо в цьому житті), то її природа й особистість тим не менш грішні, тобто цілком і повністю перевернуті в очах Божих первородним гріхом, як духовною проказою. І за рахунок цього збочення і через гріхопадіння першої людини природа особистості звинувачується і засуджується Законом Божим, так що ми за своєю природою є дітьми гніву, смерті й прокляття – до тих пір, поки не позбавляємося від них чеснотою Христовою» [9]. За М. Лютером, земний світ переповнений гріхом та стражданнями, спасіння від яких потрібно шукати в Богові. Держава позначена гріхом, оскільки є також знаряддям земного світу. Людина повинна терпіти, підкорятися і визнавати мирську несправедливість, тому що її неможливо викоринити. Він у своєму філософсько-правовому вченні не залишив релігійного підґрунтя, а навпаки, підкреслив почуття вини й гріх, а з ними і всю немічність людини перед Богом [10, с. 66–67].

Спостерігаючи за собою, «він увесь час доходив висновку, що, незважаючи на точне дотримання всього, єдине, що від нас вимагає Бог, – це віра, а й її людина створює не сама, а отримує безпосередньо від Бога, з Його слова. Саме віра зсередини заново створює людину і перетворює її. Христос – в нас, і ми заново народжуємося в Ньому, як нові люди. Відносини людини і Бога Лютер уявляв собі як прямий діалог між грішником, природні сили якого спрямовані лише на егоїстичну і плотську мету, і Творцем, Який хоче цього грішника врятувати і простягає йому Свою руку. Так, людина, на думку Лютера, після гріхопадіння втратила образ і подобу Божу, а її воля «завжди здатна лише до чогось згубного». Тому «якщо в нас немає Бога, то є сатана й одне тільки бажання зла» [11, с. 349].

Як вважав Лютер, існує два види праведності: зовнішня і внутрішня. Зовнішня праведність, або

громадянська праведність реалізується через праведну поведінку та складається із зовнішніх справ. Така праведність розглядає людину як члена суспільства й оцінює її поведінку як відношення до інших людей (праведна або неправедна), а тому порушення зовнішньої праведності призводить до виникнення соціально-правової відповідальності. Внутрішня праведність залежить від чистоти й досконалості серця, тому її не можна досягнути через зовнішні справи. Це так само неможливо для людини, як зробити себе Богом, оскільки ця праведність є божественною – залежить не від людської оцінки, а від Божої. Внутрішня праведність зумовлюється страхом і повагою до Бога та виникає у відповідальній людині. Для грішної людини вона недосяжна і суперечить всякому розумінню, перевершуючи все, що можна подумати або вчинити людськими силами. Тому досягнути її можна лише тоді, коли людина визнає себе грішною і упокориться перед Богом. Тоді людина приписує Богові всіляке благо, а собі – лише гріх, брехню, негідність, безумство, погибель перед Богом. Серце людини в цій вірі й молитві стає єдиним з Божою праведністю і чеснотою, а Христос стає її виправданням, освяченням і відкупленням [12, с. 365].

Згідно з поглядами Лютера виконання обов'язку перед Богом, який не суспільством визначається, але реалізується в суспільстві, означає відповідальність людини. Для реалізації такого обов'язку суспільство і держава мають забезпечити правовий простір, а людина повинна домагатися священного і незаперечного права на дії від влади, що починаються в ім'я спокути провини перед Богом [13, с. 72].

На думку Лютера, служити Богу є ні що інше, як служити ближньому, будь-то дитина, дружина, слуга, будь-хто, хто тілесно або душевно тебе потребує. Головне – не зовнішнє благочестя, а внутрішнє духовне життя, глибина віри і ступінь довіри до Бога [14, с. 361–362]. За словами М. Вебера, єдиним засобом стати богопотрібним ставало «виконання мирських обов'язків так, як вони визначаються для кожної людини його місцем у житті; тим самим ці обов'язки стають для людини його «покликанням». «У цьому понятті міститься оцінка, згідно з якою виконання боргу в рамках світської професії розглядається як найвище завдання морального життя людини» [15, с. 97]. Як вважає М. Лютер, покликання може відбуватися як через релігійні, так і через світські інститути, і якщо покликання абсолютно законно, то через кого воно було здійснено, не має зна-

чення: «Бог закликає людей або за допомогою чогось (когось), або безпосередньо. У наші дні Він закликає всіх нас на служіння Слова допомогою кого-то, тобто покликання приходять до нас через кого-то, а саме – через людину <...> Таким чином, коли хтось покликаний князем, суддею або мною, він отримує своє покликання через людину. З часів апостолів такий спосіб покликання був звичайним і практикувався у світі. І його не слід змінювати» [4, с. 22–23].

Одним із найважливіших підсумків протестантської Реформації стало богословське і філософсько-правове переосмислення причин і цілей трудової діяльності людини. В основі цього переосмислення було проведене М. Лютером вивчення і тлумачення Біблії, оскільки всі принципіві висновки з даного питання М. Лютер доводив виключно посиланнями на авторитет Біблії. В основі концепції соціальної діяльності, розробленої М. Лютером, знаходиться вчення про покликання, яке він протиставив положенням, прийнятим у пізній схоластиці. Концепція суспільного устрою, яка була розроблена мислителем, ґрунтувалася на понятті про «покликання», яке не тільки сприяло подоланню схоластичного реалізму, а й створила ідеологічні та релігійні стимули для прогресивного розвитку суспільного життя протестантських держав [2, с. 104–105].

Важливо, що згідно з філософсько-правовими ідеями М. Лютера покликання реалізується і в духовному, і в матеріальних аспектах людського буття. Покликання відноситься до кожної людини, зайнятої виконанням суспільних обов'язків. Людина зобов'язана сумлінно виконувати свої обов'язки, слідує отриманому покликанню. М. Лютер не розмежує питання про покликання і питання, пов'язані із соціальним походженням. Однак логіка його вчення передбачає, що син ремісника стає ремісником не тому, що не має свободи вибору професії, але тому, що його народження в родині ремісника і є владою Божою. Покликаний ремісником повинен залишатися ним до тих пір, поки не отримає іншого покликання, яке, як стверджував М. Лютер, у наш час приходять через людей, наділених владою. Ніхто не повинен залишати (змінювати) свій спосіб життя, не маючи іншого покликання, особливо претендуючи на те, до чого він не був покликаний. Отже, «концепція професійного покликання у М. Лютера має двоїсту природу і має як волонтаристський, так і етичний аспект. З одного боку, покликання – це реалізація відносно людини волі Божої, тобто це те, з чим людина повинна мирити-

тися, то, що вона повинна прийняти як даність. З іншого боку, покликання – це завдання, яке Бог ставить перед людиною, і яку людина повинна відповідально виконати» [5, с. 243].

Разом із тим лютерани не заперечували право зміни соціальної ролі й, відповідно, інші масштаби матеріальних благ, але успіх у рамках свого становища вітався як свідцтво сумлінного виконання своєї справи і побожності, яка, як говорив М. Лютер, «буде сприяти нашому поступу і вищому благу так, щоб наше життя було приємне, і ми мали в ній всілякі блага». М. Лютер звертав особливу увагу на матеріальне благополуччя, вказуючи, що людина повинна мати все необхідне, все те, «без чого від життя не можна отримати ніякого задоволення і ніякої радості». Згідно з філософсько-правовими ідеями М. Лютера, у своєму повсякденному житті, професійному та навіть у домашній праці християнин реалізує своє священниче звання. Це дало сильний імпульс для розвитку інтенсивної діяльності в усіх сферах життя. Будь-яка праця у світі, що відбувається з вірою і благочестям, стає вихвалянням Бога. Все це виключно глибоко вплинуло на розвиток усієї діяльності, професійної праці, економіки, права та господарства. Протестантизм, відкинувши чернечий шлях духовного вдосконалення, залишив віруючому лише мирську сферу діяльності, в якій слід шукати спосіб наближення до Бога. Повсякденна праця та професійне вдосконалення ставали найважливішою метою на цьому шляху. Таким чином, людина покликана бути християнином і проявляти свою віру в сімейному житті та професійній діяльності [14, с. 362–363].

**Висновки.** Отже, з одного боку, філософсько-правове вчення М. Лютера спонукає людину заглибитися у внутрішній світ, до самопізнання та само-свідомості, з іншого боку, в питаннях значення волі, свободи, почуттів у соціально-правовій поведінці повністю ігнорує людські властивості людини, вважаючи, що лише віра є критерієм доброчесності, а страх та повага до Бога – єдиний шлях до внутрішньої праведності. Ігноруючи повністю людську детермінацію соціально-правової поведінки, М. Лютер також повністю нівелює принцип справедливості, стверджуючи, що земне царство не може бути справедливим, оскільки місце справедливості є лише в Божому царстві. Здавалося б, таке філософсько-правове вчення мало б наштовхнути людей до повної безвідповідальності, адже М. Лютер вважає, що від людини не залежать її «добрі» справи, однак у своєму вченні цей відомий протестант робить акцент на покликанні як обов'язку виконання своєї професійності, сімейного та релігійного покликання тощо. Висунувши гасло мирського активізму у вигляді трудової діяльності, відповідального відношення до своєї праці, ставлення до своєї справи як головного земного обов'язку, тим самим Лютер став засновником специфічного виду індивідуалізму – індивідуалізму у вигляді трудової протестантської етики (трудоий індивідуалізм). Мартін Лютер з релігійно-моральних позицій посприяв піднесенню праці, оскільки вважав, що людина здатна спокутувати свою гріховність лише сумлінним, повсякденним та з повною самовіддачею виконанням свого покликання. У результаті це дало поштовх до підприємництва, приватної власності, де реальний лише конкретний індивід.

#### Список літератури:

1. Корх О.М. Проблема індивідуалізму (історико-філософський аналіз) : дис. ... д-ра філос. наук : 09.00.05 ; Дніпропетровський національний ун-т. Дніпропетровськ, 2002. 397 с.
2. Прилуцкий А.М. Экзегетика М. Лютера как идейная основа реформации : автореферат дисс. ... кандидата философских наук : 09.00.13 ; Ленингр. гос. обл. ун-т им. А.С. Пушкина. Санкт-Петербург, 2004. 154 с.
3. Козлов В.С., Соколов С.В. История политических и правовых учений : учебное пособие. Минск : «БИП-С «Плюс», 2009. 527 с.
4. Лютер М. Лекции по Посланию к Галатам. ЛНФ, 1997. 705 с.
5. Брендлер Г. Мартин Лютер. Теология и революция. Москва : Университетская книга, 2000. 366 с.
6. Гришук О.В., Гелеш А.І. Формування та розвиток ідеї гуманізму в праві. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. 288 с.
7. Гришук О.В. Філософія конституційних цінностей : монографія. Київ : «Компанія ВАІТЕ», 2019. 416 с.
8. Скоробогатов А.В. История политических и правовых учений : учебно-методическое пособие. Казань : Таглитат, 2004. 209 с.
9. Формула Согласия. Детальное изложение. Гл. 1. О первородном грехе. Пункт 6, II. URL: [http://soluschristus.ru/biblioteka/kniga\\_soglasiya/kniga\\_soglasiya\\_veroispovedanie\\_i\\_uchenie\\_lyuteranskoj\\_cerkvi/formula\\_soglasiya\\_konspektivnoe\\_izlozhenie/](http://soluschristus.ru/biblioteka/kniga_soglasiya/kniga_soglasiya_veroispovedanie_i_uchenie_lyuteranskoj_cerkvi/formula_soglasiya_konspektivnoe_izlozhenie/)
10. Гришук О.В., Добош З.А. Конвергенція справедливості і права: філософсько-правовий аспект : монографія. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. 268 с.

11. Лютер М. О рабстве воли. *Эразм Роттердамский. Философские произведения*; отв. ред. д-р филос. наук В.В. Соколов; пер. и коммент. Ю.М. Каган. Москва: Наука, 1986. С. 290–545.
12. Омельчук О.М. Розвиток уявлень про поведінку людини у філософії права епохи Реформації. *Університетські наукові записки*. 2011. № 3. С. 362–370.
13. *Філософія права*: навч. посіб. / О.Г. Данільян та ін.; за заг. ред. О.Г. Данільяна. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 272 с.
14. Коваль Т.Б. Личность и собственность в христианстве: Православие. Католицизм. Протестантизм. Сравнительный анализ: автореферат дис. ... доктора исторических наук: 07.00.03. Москва, 2009. 490 с.
15. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990. 808 с.

#### **Pylypyshun P.B. INDIVIDUALISM AS A CONSEQUENCE OF PROTESTANT ETHIC IN PHILOSOPHICAL AND LEGAL TEACHINGS OF M. LUTHER**

*The article is devoted to the philosophical and legal analysis of fundamental ideas of Reformation, represented by the greatest ideologist of that period – Martin Luther. It was determined that some of these philosophical and legal ideas represented the return to medieval worldview (it includes understanding of will freedom, interpretation of a person as a sinful creature, return to divine determination, characterization of a human and world as two kingdoms: of Earth and of Heaven); the other were borrowings from humanists (conception of a personal bond between human and God; understanding of salvation of an individual as something that depends upon his internal efforts, but not upon rites' performance; the concept of self-cognition and self-education development), while another had served as the basis for individualism development.*

*Philosophical and legal ideas of M. Luther have been revealed. They furthered individualism development: introduction of religious pluralism as a consequence of tolerant attitude to dissidence, individual uniqueness; conception of equality which was interpreted through the elimination of medieval clergy privileges; focus on inner world of a human through release of an individual from religious traditions and rites; importance of self-cognition, self-consciousness through the right of Bible interpreting; revealing of religious and intellectual freedom as main components of labour individualism; conception of legal order which is provided by natural laws and obedience to authority; introduction of responsibility through binary righteousness; substantiation of work ethic through mission theme, where human mission is faithful performance of his duties; justification, for the first time, of freedom of conscience as human indicator of social and law behavior.*

*It is substantiated that, having proclaimed secular activism in a form of labour activity, responsible attitude to his work, relation to his doing as his main duty on Earth, Luther thereby became the founder of specific type of individualism – individualism in a form of Protestant work ethic (labour individualism).*

**Key words:** *Reformation, freedom, M. Luther, individualism, Protestantism, mission.*

## Відомості про авторів

**Бабенко О.Г.** – викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз факультету № 1 Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України

**Беньківський В.О.** – кандидат юридичних наук, асистент кафедри кримінального права та кримінології Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Берназюк І.М.** – доктор юридичних наук, професор кафедри публічного та приватного права Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Белікова Є.Я.** – адвокат

**Белікова О.В.** – кандидат юридичних наук, адвокат ФОП Белікова О.В.

**Богдан Б.В.** – старший викладач кафедри фінансового права Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

**Боковикова Є.О.** – аспірантка кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Бучинська А.Й.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Житомирського національного агроекологічного університету

**Васьковець Л.А.** – кандидат біологічних наук, професор кафедри безпеки праці і навколишнього середовища Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

**Гнатюк Т.М.** – асистент кафедри Європейського права та порівняльного правознавства Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

**Гуйван П.Д.** – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, професор Полтавського інституту бізнесу Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

**Дорохіна Ю.А.** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри спеціально-правових дисциплін Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Єремєєв А.В.** – аспірант Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України

**Желтобрюх І.Л.** – кандидат юридичних наук, суддя Верховного Суду

**Жмудінський В.П.** – кандидат юридичних наук, адвокат

**Кириченко Ю.М.** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ

**Кисельов М.Є.** – здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

**Клименко О.В.** – доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та міжнародного права Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Коверзнев В.О.** – доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

**Колодій О.А.** – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ

**Левицька Н.О.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри основ права України Львівського національного університету імені Івана Франка

**Лучко О.А.** – викладач циклу загально-правових дисциплін ДУ «Криворізька академія патрульної поліції»

**Марцінків Р.Р.** – аспірант Приватного вищого навчального закладу «Університет Короля Данила»

**Маслова А.Б.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів

**Мудрак І.В.** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності Національного університету «Одеська юридична академія»

**Недюха М.П.** – доктор філософських наук, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного та міжнародного права Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Олексій У.О.** – асистент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

**Патратій О.В.** – аспірант Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Пилипишин П.Б.** – кандидат юридичних наук, докторант кафедри теорії та історії держави і права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

**Подоляка А.М.** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії держави і права та конституційного права Навчально-наукового інституту права імені Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Подоляка С.А.** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Навчально-наукового інституту права імені Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Правдюк А.Л.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри права факультету менеджменту та права Вінницького національного аграрного університету

**Рибкало М.М.** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права Академії Державної пенітенціарної служби

**Сергієнко Н.А.** – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри публічного та приватного права Київського університету імені Бориса Грінченка

**Сідоренко Ю.М.** – помічник судді Одеського апеляційного суду

**Слободенюк І.В.** – кандидат юридичних наук, докторант кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ

**Сорока Л.В.** – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач відділу аспірантури Науково-дослідного інституту публічного права

**Тимошенко В.І.** – доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ

**Тимчаль М.В.** – кандидат юридичних наук, старший судовий експерт СПД ВКВД Миколаївського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру Міністерства внутрішніх справ України

**Трепак В.М.** – кандидат юридичних наук

**Уberman В.І.** – кандидат технічних наук, провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод Державної наукової установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

**Федоріщев С.С.** – здобувач кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів

**Федчишин С.А.** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Шатіло В.А.** – доктор юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України, завідувач кафедри права Київського національного лінгвістичного університету

**Шевчук В.М.** – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри криміналістики Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Шеховцов В.В.** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Шкаберін А.В.** – адвокат, аспірант кафедри конституційного та міжнародного права Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Шульга А.М.** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ



## НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ  
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

**Серія: Юридичні науки**

**Том 31 (70) № 4 2020**

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *Ю. Ковальчук*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: [editor@juris.vernadskyjournals.in.ua](mailto:editor@juris.vernadskyjournals.in.ua)

Сторінка журналу: [www.juris.vernadskyjournals.in.ua](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua)

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 31,58. Ум. друк. арк. 33,48. Зам. № 1020/268

Підписано до друку 28.08.2020. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

03150, м. Київ, вул. Велика Васильківська 74, оф. 7

Телефон +38 (048) 709 38 69,

+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 6424 від 04.10.2018 р.