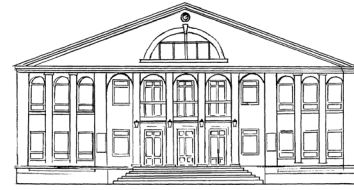


# Держава та регіони



Серія: ПРАВО  
2023 р., № 2 (80)

## Науково-виробничий журнал

**Голова редакційної ради: О. В. Покатаєва,**  
доктор юридичних наук, доктор економічних наук,  
професор

### Головний редактор:

**П. С. Покатаєв,** доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління,  
професор, перший проректор, Класичний приватний університет

### Редакційна колегія:

**О. Ю. Синявська,** доктор юридичних наук, професор, Харківський  
національний університет внутрішніх справ

**А. М. Апаров,** доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права  
та методи викладання правознавства, Сумський державний педагогічний  
університет імені А.С.Макаренка

**М. М. Бліхар,** доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційно-  
го та міжнародного права, Національний університет «Львівська політехніка»

**М. Л. Шелухін,** доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права  
та публічного адміністрування, Маріупольський державний університет

**А. В. Хрідочкін,** доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент,  
завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний  
університет

**Г. О. Блінова,** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністра-  
тивного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки  
фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський держав-  
ний університет внутрішніх справ

**Szabó Andrea (Сабо Андреа),** доктор наук, професор, завідувач кафедри  
митної та фінансової діяльності факультету правоохоронної діяльності,  
Університет публічної служби (Угорська Республіка)

**Л. Г. Удовика,** доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри історії  
і теорії держави та права, Запорізький національний університет

**О. П. Гетманець,** доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри  
правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6,  
Харківський національний університет внутрішніх справ

**В. В. Шаблістий,** доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри  
кримінального права та кримінології факультету підготовки фахівців для  
органів досудового розслідування, Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ

**П. В. Хряпінський,** доктор юридичних наук, професор, професор кафедри  
публічного права Інституту гуманітарних та соціальних наук, Національний  
технічний університет «Дніпровська політехніка»

**Відповідальний редактор: С. В. Белькова**

**Редактори: С. В. Старкова**

**Технічний редактор: А. С. Лаптєва**

**Дизайнер обкладинки: Я. В. Зоська**

ISSN 1813-338X

виходить щоквартально

Журнал включено до Переліку наукових  
фахових видань України (категорія «Б»)  
з юридичних наук (спеціальності: 081. Право,  
293. Міжнародне право) відповідно до Наказу  
МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1).

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

### Засновник:

**Класичний приватний університет**  
Свідоцтво Державного комітету інформаційної  
політики, телебачення та радіомовлення України  
про державну реєстрацію друкованого  
засобу масової інформації  
Серія KB № 14176-3147 ПР від 24.04.2008 р.



**Видавництво та друк – Видавничий дім  
«Гельветика»**

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефони +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою  
Класичного приватного університету  
**24 квітня 2023 р., протокол № 9**

Усі права захищені. Повний або частковий передрук  
і переклади дозволено лише за згодою автора  
і редакції. При передрукуванні обов'язкове посилання  
на видання: Держава та регіони. Серія: ПРАВО. –  
2023. – № 2 (80).

Редакція не обов'язково поділяє думку автора  
і не відповідає за фактичні помилки,  
яких він припустився.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату  
за допомогою програмного забезпечення  
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

### Адреса редакції:

Класичний приватний університет  
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.  
Телефон: (0612) 220-58-42, +38 050-810-87-82  
Телефон/факс: (0612) 63-99-73.

Здано до набору 10.04.2023.

Підписано до друку 27.04.2023.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 рр.  
Замовлення № 0723/429.

# ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

О. С. Ващук	
ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НАУКОВИХ ЗНАНЬ ПРО ЮРИДИЧНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРАВА.....	6
Т. Д. Дем'янчук	
ПРАВОВІ ТА ІДЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ.....	10
Л. В. Ковальчук, Т. В. Міхайліна	
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ: ОБ'ЄКТ, СУБ'ЄКТИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХНЬОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ.....	18

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

Л. Ю. Бельо, С. А. Давара	
АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО УСИНОВЛЕННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ.....	24
Р. В. Походжук	
ХАРАКТЕРИСТИКА НЕДОБРОСОВІСНИХ КОМЕРЦІЙНИХ ПРАКТИК У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ.....	31
В. О. Савченко	
ЗНАЧЕННЯ СВОБОДИ ВОЛІ ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ ВИНИ ЯК УМОВИ ВИНИКНЕННЯ	
ЗОБОВ'ЯЗАНЬ З ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ.....	38

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Р. Б. Поляков	
ПОПЕРЕДНЄ ЗАСІДАННЯ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО (НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ).....	44
Г. П. Шуст, А. І. Грищенко	
УКЛАДЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ГОСПОДАРСЬКИХ ДОГОВОРІВ ЗА УКРАЇНСЬКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ.....	55

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Д. О. Беззубов, О. А. Стародубова	
АДМІНІСТРАТИВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ БЕЗПЕКИ РІЧКОВОГО СУДНОПЛАВСТВА.....	60
В. В. Горбалінський	
ПРОБЛЕМИ АКТУАЛЬНОСТІ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ СПОСОБІВ СУДОВОГО ЗАХИСТУ	
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ПРИ ОСКАРЖЕННІ РІШЕНЬ СУБ'ЄКТІВ	
ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	66
К. В. Денисенко, Н. Б. Шамрук, І. С. Борко	
СТВОРЕННЯ НАЛЕЖНИХ УМОВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИФРОВИХ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ.....	70
Г. М. Зайкіна	
ЗМІСТ ТА СУТНІСТЬ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ	
В УКРАЇНІ ЯК ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ.....	75
С. Р. Карпенко, П. В. Макушев	
СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ПРОЦЕСІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО	
ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	79
В. В. Масалітін	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ.....	87
Б. Б. Мельниченко	
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	92
С. С. Соха	
УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	
НА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ.....	97
С. В. Степаненко	
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН.....	102
Р. В. Тополя	
СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	106

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

В. В. Козін	
ДІЯЛЬНІСТЬ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕПАРТАМЕНТУ СТРАТЕГІЧНИХ РОЗСЛІДУВАНЬ	
ЩОДО ЗАХИСТУ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ВІД ЗЛОЧИННИХ ПОСЯГАНЬ.....	110
С. С. Охріменко	
РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....	115

## СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

А. І. Орленко	
ДО ПИТАННЯ ПЕРІОДИЗАЦІЇ ІСТОРІЇ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ.....	120

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

О. Є. Проць, О. А. Кліса	
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ.....	125

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

В. Г. Пядишев	
ПЕРСПЕКТИВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОРТІВ УКРАЇНИ, ЩО ЗАДІЯНІ У ЧОРНОМОРСЬКІЙ ЗЕРНОВІЙ ІНІЦІАТИВІ.....	131
Т. В. Аверочкіна, Н. О. Коваль, О. П. Федотов	
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ ГАЛУЗЕВИХ УПРАВЛІНСЬКИХ СЕРВІСІВ В УКРАЇНІ.....	138
С. Ю. Зайцев	
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОБОЧОГО ЧАСУ ТА ЧАСУ ВІДПОЧИНКУ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ.....	143
О. П. Столяр	
ВИРІШЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ КОМІСІЯМИ ПО ТРУДОВИХ СПОРАХ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ.....	148
О. Л. Соколенко	
ОСОБЛИВОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	153
В. В. Форманюк	
ПОНЯТТЯ ТА КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЙ АГЕНТСТВ ЄС В ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОМУ ПРАВІ ЄС: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	159
Д. А. Кобильнік	
МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ У ФІНАНСУВАННІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ВОЄННИЙ ЧАС.....	164

<i>А. І. Омельченко</i> ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО БАЗИСУ РЕЖИМУ ПІДВОДНОЇ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ.....	172
<i>А. І. Русакевич</i> ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ У АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН.....	177
<i>І. В. Вишняков, О. В. Пушкіна</i> НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ НАДР УКРАЇНИ ТА ЗАХОРОНЕННЯ ВІДХОДІВ.....	181
<i>А. В. Громлюк</i> ПРАВО НА МИРНЕ ВОЛОДІННЯ МАЙНОМ: ТЛУМАЧЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО СТ. 1 ПРОТОКОЛУ № 1.....	187
<i>О. В. Фелик</i> ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВВЕДЕННЯ В ОМАНУ СУДУ АБО ІНШОГО УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ.....	192
<i>Д. М. Цехан</i> ОКРЕМІ ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ ЗАХОДІВ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	200
<i>С. М. Клімова</i> ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ ЯК ФУНКЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	205
<i>М. М. Ракович</i> ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННИХ ЗАВОЛОДІНЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ.....	211
<i>О. В. Григорашенко</i> МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ, ЩОДО ПРОТИПРАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, СПРЯМОВАНОЇ НА УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ, ЗБОРІВ (ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПЛАТЕЖІВ).....	216
<i>Д. П. Калаянов</i> ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВИЗНАЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	221
<i>Д. М. Тичина</i> ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА ТА ЙОГО ОЗНАК.....	227
<i>О. П. Бондарчук</i> СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ТА ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ: ПРАКСЕОЛОГІЯ ТА ПРАВОРОЗУМІННЯ КОНЦЕПТІВ.....	234
<i>О. V. Hladii</i> INTEREST AS A CRITERIA FOR UNDERSTANDING THE CONTENT OF ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL RELATIONS.....	238
<i>Ye. V. Zhadan</i> CONTENT OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY: LEGAL ASPECT.....	242
<i>П. І. Мандзик, А. В. Боровик</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ЗАЛУЧЕННЮ ДІТЕЙ ДО УЧАСТІ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ.....	246
<i>Ю. І. Рузало</i> ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ЛЮДЯНОСТІ У ПРАКТИЦІ ІСТР ТА ІСТУ З ПОРІВНЯЛЬНОЮ ПРОЄКЦІЄЮ НА ЗЛОЧИНИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ.....	252
<i>Г. І. Черненко</i> ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ТА РОЗІРВАННЯ ДОГОВОРУ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ ЗА ЗЕЛЕНИМ ТАРИФОМ.....	259
<i>О. М. Балинська</i> РЕЛЯЦІЙНА ТЕХНІКА У ШИРОКОМУ І ВУЗЬКОМУ РОЗУМІННІ.....	265
<i>О. І. Гуміров</i> ВІДОБРАЖЕННЯ ЗМІСТУ ПРАВА НА ОБ'ЄДНАННЯ В ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ В МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТАХ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ.....	270
<i>Р. С. Тютюнник</i> ФОРМИ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) МАЙНА, ОДЕРЖАНОГО ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, УЧИНЕНОГО ОРГАНІЗОВАНОЮ ГРУПОЮ (ЗЛОЧИННОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ).....	277
<i>А. А. Матковський</i> СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВ З МІЖНАРОДНИМ КРИМІНАЛЬНИМ СУДОМ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА.....	283
<i>Л. В. Кондратюк</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	292
<i>А. М. Анохін</i> ІННОВАЦІЙНІ ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ДТП: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ.....	298
<i>Т. А. Волянчук</i> ОБРАЗ ДЕРЖАВИ: ГЕНЕЗА ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ У СУЧАСНІЙ НАУЦІ.....	305
<i>О. П. Рябченко</i> СУБ'ЄКТИ ВІЙСЬКОВОЇ ЮСТИЦІЇ ТА СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ЇХ ПІДГОТОВКИ.....	311
<i>В. С. Шевчук</i> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	317
<i>Р. С. Агакарян</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОСТУПКИ НА ТРАНСПОРТІ.....	321
<i>С. М. Бережний</i> ЗАВДАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ.....	326
<i>С. С. Мирза</i> ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НОТАРІУСА ЗА ПРАВОМ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	331
<i>В. М. Яцишин</i> УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЯКІ РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ.....	337

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Vashchuk O. S.</i>	
TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE ABOUT LEGAL VIABILITY IN THE SYSTEM OF LAW.....	6
<i>Demianchuk T. D.</i>	
LEGAL AND IDEOLOGICAL BASIS OF THE ESTABLISHMENT OF THE SOVIET CRIMINAL AND EXECUTIVE SYSTEM.....	10
<i>Kovalchuk L. V., Mikhailina T. V.</i>	
LEGAL SUPPORT OF INFORMATION CULTURE: OBJECT, SUBJECTS AND PROBLEMS OF THEIR COMPETENCE.....	18

## CIVIL LAW AND PROCEDURE; FAMILY LAW

<i>Belo L. Yu., Davara S. A.</i>	
ANALYSIS OF LEGISLATION ON ADOPTION DURING MARTIAL LAW.....	24
<i>Pozhodzhuk R. V.</i>	
CHARACTERISTICS OF UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES IN THE CONTEXT OF CONSUMER RIGHTS PROTECTION.....	31
<i>Savchenko V. O.</i>	
THE IMPORTANCE OF FREE WILL FOR DETERMINING GUILT AS A CONDITION FOR THE OCCURRENCE OF OBLIGATIONS TO COMPENSATE FOR THE DAMAGE.....	38

## COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

<i>Poliakov R. B.</i>	
PRELIMINARY HEARING IN THE CASE OF BANKRUPTCY (INSOLVENCY).....	44
<i>Shust H. P., Hryshchenko A. I.</i>	
CONCLUSION OF ELECTRONIC BUSINESS CONTRACTS UNDER UKRAINIAN LAW.....	55

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

<i>Bezzubov D. O., Starodubova O. A.</i>	
ADMINISTRATIVE PRINCIPLES OF FORMING THE QUALITY OF MANAGEMENT IN THE FIELD OF RIVER SHIPPING SAFETY.....	60
<i>Horbalskiy V. V.</i>	
PROBLEMS OF THE RELEVANCE OF A SCIENTIFIC UNDERSTANDING OF THE METHODS OF JUDICIAL PROTECTION IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY WHEN APPEAL OF THE DECISIONS OF AUTHORITY SUBJECTS.....	66
<i>Denysenko K. V., Shamruk N. B., Borko I. S.</i>	
CREATION APPROPRIATE CONDITIONS FOR ENSURING HUMAN DIGITAL AND INFORMATION RIGHTS IN UKRAINE.....	70
<i>Zaikina H. M.</i>	
CONTENT AND ESSENCE OF PUBLIC RAIL TRANSPORT MANAGEMENT IN UKRAINE AS A FUNCTION OF THE STATE.....	75
<i>Karpenko S. R., Makushev P. V.</i>	
FORMATION AND DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE REGULATION PROCESSES FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE.....	79
<i>Masalitina V. V.</i>	
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FUNDAMENTALS OF THE ADMINISTRATIVE STATUS OF CITIZENS OF UKRAINE.....	87
<i>Melnychenko B. B.</i>	
PUBLIC MANAGEMENT IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW.....	92
<i>Sokha S. S.</i>	
IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF CIVIL SOCIETY'S INFLUENCE ON LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES.....	97
<i>Stepanenko S. V.</i>	
LEGAL REGULATION OF PUBLIC SERVICE RELATIONS.....	102
<i>Topolia R. V.</i>	
ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF EXPERT ACTIVITY IN UKRAINE.....	106

## CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS

<i>Kozin V. V.</i>	
ACTIVITIES OF THE UNITS OF THE DEPARTMENT OF STRATEGIC INVESTIGATIONS TO PROTECT BUDGETARY FUNDS FROM CRIMINAL ENCROACHMENTS.....	110
<i>Okhrimenko S. S.</i>	
IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO DEFENSE IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	115

## JUDICIARY; PROSECUTOR'S OFFICE AND ADVOCACY

<i>Prots O. Ye., Klysa O. A.</i>	
THE LEGAL FRAMEWORK FOR THE PROTECTION OF CHILDREN IN UKRAINE IN ARMED CONFLICT.....	120

## INTERNATIONAL LAW

<i>Orlenko A. I.</i>	
TO THE ISSUE OF PERIODIZATION OF THE HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE COURTS IN UKRAINE.....	125

## CURRENT PROBLEMS OF LEGAL SCIENCE

<i>Piadyshchev V. H.</i>	
PROSPECTS FOR ENSURING SECURITY OF UKRAINE PORTS INVOLVED IN THE BLACK SEA GRAIN INITIATIVE.....	131
<i>Averochkina T. V., Koval N. O., Fedotov O. P.</i>	
THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF DIGITALIZATION OF BRANCH MANAGEMENT SERVICES IN UKRAINE.....	138
<i>Zaitsev S. Yu.</i>	
LEGAL REGULATION OF WORKING TIME AND REST TIME OF POLICE OFFICERS.....	143
<i>Stoliar O. P.</i>	
RESOLUTION OF INDIVIDUAL LABOR DISPUTES BY LABOR DISPUTES COMMISSIONS: PROBLEM ASPECTS.....	148

<i>Sokolenko O. L.</i> FEATURES OF THE INTERPRETATION OF THE PRINCIPLE OF JUSTICE IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION.....	153
<i>Formaniuk V. V.</i> CONCEPT AND CRITERIA FOR CLASSIFICATION OF EU AGENCIES: THE THEORETICAL ASPECT.....	159
<i>Kobylnik D. A.</i> INTERBUDGETARY RELATIONS IN THE FINANCING OF THE TERRITORIAL COMMUNITIES' ECONOMIC DEVELOPMENT OF IN WARTIME.....	164
<i>Omelchenko A. I.</i> GENESIS OF THE LEGAL BASIS OF THE REGIME OF UNDERWATER CULTURAL HERITAGE.....	172
<i>Rusakevych A. I.</i> INFORMATION SECURITY UNDER MARTIAL LAW IN TERMS OF ENSURING THE INFORMATION RIGHTS OF CITIZENS.....	177
<i>Vyshniakov I. V., Pushkina O. V.</i> REGULATORY REGULATION IN THE SPHERE OF THE USE OF ADR OF UKRAINE AND STORAGE OF WASTE.....	181
<i>Hromliuk A. V.</i> THE RIGHT TO PROPERTY: INTERPRETATION UNDER ART. 1 OF PROTOCOL NO. 1.....	187
<i>Felyk O. V.</i> THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASICS OF INVESTIGATING CRIMINAL LIABILITY FOR MISLEADING THE COURT OR OTHER AUTHORIZED BODY.....	192
<i>Tsekhan D. M.</i> SEPARATE ELEMENTS OF THE SYSTEM OF PREVENTION OF ILLEGAL BEHAVIOR OF PERSONNEL OF PENAL INSTITUTIONS.....	200
<i>Klimova S. M.</i> INTERNAL CONTROL IN THE STATE FINANCIAL MONITORING SERVICE OF UKRAINE AS A FUNCTION OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	205
<i>Rakovich M. M.</i> FEATURES OF THE INITIAL STAGE OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF ILLEGAL POSSESSION OF VEHICLES.....	211
<i>Hryhorashchenko O. V.</i> INTERNATIONAL EXPERIENCE OF INVESTIGATING CRIMINAL PROCEEDINGS ON ILLEGAL ACTIVITIES AIMED AT EVADING TAXES AND FEES (MANDATORY PAYMENTS).....	216
<i>Kalashnikov D. P.</i> THE THEORETICAL ASPECT OF DETERMINING THE DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF POLICE OFFICERS.....	221
<i>Tychyna D. M.</i> DOCTRINE APPROACHES TO THE DEFINITION OF DOMESTIC VIOLENCE AND ITS SIGN.....	227
<i>Bondarchuk O. P.</i> THE CONCEPT AND ESSENCE OF THE IDEA OF "SOCIAL DIALOGUE" AS A LEGAL CATEGORY.....	234
<i>Hladii O. V.</i> INTEREST AS A CRITERIA FOR UNDERSTANDING THE CONTENT OF ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL RELATIONS.....	238
<i>Zhadan Ye. V.</i> CONTENT OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY: LEGAL ASPECT.....	242
<i>Mandzyk P. I., Borovyk A. V.</i> CERTAIN ASPECTS OF THE INTERNATIONAL LEGAL MECHANISM TO PREVENT THE INVOLVEMENT OF CHILDREN IN ARMED CONFLICTS.....	246
<i>Ruhalo Yu. I.</i> CRIMES AGAINST HUMANITY IN THE PRACTICE OF ICTR AND ICTY WITH A COMPARATIVE PERSPECTIVE ON CRIMES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF ARMED CONFLICT.....	252
<i>Chernenko H. I.</i> PARTICULARITIES OF FULFILLING AND TERMINATING A FEED-IN-TARIFF ELECTRICITY PURCHASE AND SALE AGREEMENT.....	259
<i>Balynska O. M.</i> RELATIONAL TECHNIQUE IN BROAD AND NARROW SENSES.....	265
<i>Gumirov O. I.</i> REFLECTING THE CONTENT OF THE RIGHT TO JOIN TRADE UNIONS IN THE INTERNATIONAL LEGAL STANDARDS OF THE INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION.....	270
<i>Tiutiunyyk R. S.</i> FORMS OF USE OF SPECIAL KNOWLEDGE DURING THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF LEGALIZATION (LAUNDERING) OF PROPERTY OBTAINED BY CRIMINAL MEANS, COMMITTED BY AN ORGANIZED GROUP (CRIMINAL ORGANIZATION).....	277
<i>Matkovskiy A. A.</i> COOPERATION OF STATES WITH THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT: THEORY AND PRACTICE.....	283
<i>Kondratyuk L. V.</i> PECULIARITIES OF INDIVIDUAL INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS DURING THE INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF LAND RELATIONS.....	292
<i>Anokhin A. M.</i> INNOVATIVE MEANS OF ROAD ACCIDENT PREVENTION: ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION AND IMPLEMENTATION IN PRACTICE.....	298
<i>Volynuk T. A.</i> THE IMAGE OF THE STATE: THE GENESIS OF THE CONCEPT AND THE MAIN APPROACHES TO UNDERSTANDING IN MODERN SCIENCE.....	305
<i>Riabchenko O. P.</i> SUBJECTS OF MILITARY JUSTICE AND STRATEGIC DIRECTIONS OF THEIR PREPARATION.....	311
<i>Shevchuk V. S.</i> RESPONSIBILITY OF A LAWYER IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION.....	317
<i>Agakarian R. S.</i> THE PECULIARITIES OF PROCEEDINGS IN CASES OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR MISDEMEANORS IN TRANSPORT.....	321
<i>Berezhnoi S. M.</i> TASKS OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF PROTECTION OF STATE SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY.....	326
<i>Myrza S. S.</i> LEGAL LIABILITY OF A NOTARY UNDER THE LAW OF UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT.....	331
<i>Yatsyshyn V. M.</i> IMPROVEMENT OF THE RULES OF THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENSES REGULATING POLICE ACTIVITIES IN CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF ENSURING ROAD SAFETY.....	337



# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.1>**О. С. Ващук**аспірант кафедри теорії та історії держави і права  
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НАУКОВИХ ЗНАНЬ ПРО ЮРИДИЧНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРАВА

Питання про доцільність розкриття природи будь-якого правового явища – це основне питання в напрямі розуміння цього явища. Серед великої кількості правових інститутів навряд чи знайдеться багато таких, які торкалися би інтересів переважної більшості людей. Одним з них є інститут юридичної відповідальності. Про тягом останніх десятиріч юридична література збагатилася значним числом праць, що розглядають питання юридичної відповідальності. У будь-якому суспільстві вчинялися, вчиняються і, мабуть, будуть вчинятися діяння, які є неправомірними і, відповідно, вимагають застосування за такі діяння заходів державного примусу. Юридична відповідальність як одна із суттєвих ознак права і необхідний механізм його дії є одним із важливих засобів організації правильного (належного) виконання приписів правових норм, попередження та припинення небажаної з точки зору закону поведінки суб'єктів суспільних відносин. Одним із найбільш значущих і складних інститутів сучасної української системи права є комплексний міжгалузевий інститут юридичної відповідальності, який можна розглянути з точки зору як матеріального, так і процесуального права. Згаданий інститут як складний елемент вітчизняного права – це сфера єдиних, взаємозалежних нормативних передумов і цьому інституту притаманні всі системні властивості. Як складова частина матеріального права, комплексний міжгалузевий інститут юридичної відповідальності, незважаючи на всю свою складність та важливість для системи права нашої держави, є практично не дослідженим, оскільки більшість наукових досліджень юридичної відповідальності були здійснені на галузевому рівні. У статті досліджується юридична відповідальність як інститут права. Особливістю авторського підходу є визначення інституту із широких позицій, що включають позитивний та негативний аспекти. Автором виявляються ознаки інституту юридичної відповідальності, обґрунтовується його комплексний, міжгалузевий характер, а також регулятивно-охоронна природа.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, інститут юридичної відповідальності, теорія юридичної відповідальності, позитивна та негативна (ретроспективна) юридична відповідальність.

**Постановка проблеми.** Юридична відповідальність відноситься до центральних категорій правознавства, має низку сутнісних особливостей, а також виняткову теоретико-методологічну та практичну цінність. Теорія юридичної відповідальності як самостійного елемента теорії права ґрунтується на об'єктивних підставах, які необхідно враховувати щодо будь-яких елементів проблематики юридичної відповідальності.

Актуальність дослідження проявляється в тому, що проблема юридичної відповідальності небезпідставно посідає одне із чільних місць в правовій науці. Але незважаючи

на значний масив досліджень, й досі не існує єдиної концепції для усвідомлення цих складних та, безперечно, багатовимірних явищ.

Зв'язок мети, функцій та принципів юридичної відповідальності зумовили неабиякий інтерес правознавців-науковців та плюралізм їх думок до даної правової категорії, наслідком чого стає неоднозначне трактування її поняття та видів. Проблема юридичної відповідальності традиційно є однією з ключових у правовій науці, що не втрачає своєї актуальності й нині.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретична розробка загальних питань юри-

дичної відповідальності загалом та штрафної відповідальності простежується в роботах Л. Багрій-Шахматова, М. Бажанова, Б. Базильова, І. Галагана, Н. Гришина, В. Ключкова, В. Копейчикова, Д. Лук'янця, О. Підпригори, П. Рабіновича, Ю. Шемшученка та інших вчених.

Ознайомлення з юридичною літературою, присвяченою проблематиці юридичної відповідальності, свідчить про те, що досліджуване поняття тлумачить ся науковцями по-різному: як застосування; як правові відносини; як юридичний обов'язок; як політико-правовий стан; як несприятливі наслідки тощо. Таким чином, юридична відповідальність – одна з найскладніших та гострих тем сучасної юридичної науки. Беручи до уваги вищенаведене, актуальність даного дослідження є очевидним.

**Мета статті** полягає у розробці теоретичного обґрунтування і методичних рекомендацій щодо тенденцій розвитку наукових знань про юридичну відповідальність як одного з інститутів системи права.

**Виклад основного матеріалу.** В термін «відповідальність» подекуди вкладається різний зміст, але найбільш часто маються на увазі обов'язок та покарання. Розуміння інституту юридичної відповідальності традиційно дискутується. Для того, щоб визначитися з дефініцією або принаймні з підходами до неї в сучасному правовому полі, слід наблизитися до цього питання, розглянувши домінуючі сучасні погляди та концепції з цієї проблематики. Необхідно зазначити, що багато дискусій у юридичній літературі традиційно викликає трактування та аналіз так званої позитивної юридичної відповідальності.

Інститут юридичної відповідальності – це загальний, комплексний за змістом (що складається з норм різних галузей), своєрідний за структурою (що включає в себе інститути і цілу галузь), охоронний за призначенням, функціональний інститут права, що регулює деліктні відносини методом покарання правопорушників.

Юридична відповідальність – важливий елемент правового регулювання суспільних відносин, суть якого полягає у цілеспрямованому впливі на поведінку особи за допомогою юридичних засобів, з метою упорядкування суспільних відносин, на дання їм системності і стабільності, уникнення різних загострень соціальних конфліктів, втілення принципів соціальної справедливості, підвищення рівня цивілізованості та культури суспільства.

Розглядаючи позитивну та негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність, слід зазначити, що в сучасній юридичній думці

і, відповідно, в юридичній літературі сформулювалося кілька позицій щодо цього. Передусім, це позиції вчених, які: 1) категорично заперечують «двоаспектну» юридичну відповідальність; 2) не менш категорично констатують її наявність; 3) у своїх працях згадують про наявність негативної (ретроспективної) та позитивної юридичної відповідальності, не аргументуючи власного погляду з цього приводу. Виокремлення позитивної юридичної відповідальності у найбільш систематизованому вигляді являє собою: позитивна юридична відповідальність – це вид юридичної відповідальності, який має відповідну реакцію держави та суспільства на здійснене соціально корисне правомірне діяння особи у вигляді застосування різних заходів правового заохочення.

Негативна юридична відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, що являє собою відповідну реакцію суспільства та держави на здійснення особою винного протиправного діяння в формі застосування до неї заходів державного примусу, серед яких заходи: особистого (позбавлення волі); майнового (штраф); організаційного (звільнення).

Ознаками інституту юридичної відповідальності називають: системність та відносна відокремленість; імперативний метод правового регулювання як основний і заохочувальний у вигляді додаткового; наявність двох протилежних типів правовідносин у предметі правового регулювання; публічно-правова природа інституту юридичної відповідальності; поліструктурність та міжгалузевий характер; наявність генетичних, координаційних та субординаційних зв'язків з різними елементами системи юридичної відповідальності та іншими елементами системи права; регулятивно-охоронна природа.

Резюмуючи вищезгадані ознаки, під інститутом юридичної відповідальності, на нашу думку, слід розуміти загальноправовий комплексний інститут системи права, представлений сукупністю норм різних галузей, що регулюють нормативно встановленому порядку методом влади та підпорядкування правові відносини, що виникають з правопорушень.

Теорія юридичної відповідальності як самостійний елемент теорії права ґрунтується насамперед на наступних об'єктивних підставах:

– приватна теорія юридичної відповідальності (і складові її проблемні питання) є самостійним напрямом для наукових досліджень;

– юридична відповідальність служить цілям охорони правопорядку та забезпечення

ефективної дії норм права у будь-якій із сфер суспільних відносин (у тому числі в економічній [1, с. 11]);

- юридична відповідальність – явище ретроспективного (негативного) плану та її здійснення можливе лише за наявності протиправного діяння, яке мало місце у минулому [2, с. 203] («полярну позицію щодо питання займає Ф. Бастіа [3, pp. 3–4, 47–48]);

- юридична відповідальність, незалежно від різновиду (галузевої приналежності) та процедури реалізації, завжди пов'язана з примусом (забезпечена ним);

- юридична відповідальність передбачає покладання додаткових позбавлень правопорушника, охоплює собою категорію покарання;

- при встановленні правової природи юридичної відповідальності слід враховувати її об'єктивне (нормативне) закріплення та суб'єктивне втілення у конкретних суспільних відносинах; статичні та динамічні властивості (факт наявності зв'язку юридичної відповідальності та суб'єктивного права ще в 1919 р. було встановлено У. Н. Хофельдом [4, pp. 229–238]);

- юридична відповідальність може розглядатися з різних позицій (як інститут права, як правовий засіб, як міра примусу, як суб'єктивний обов'язок тощо);

- у системі «близьких» правових категорій (заходи захисту, заходи оперативного впливу тощо) юридичну відповідальність необхідно виділяти виходячи зі змісту основної ознаки та спрямованості (призначення) останньої.

Як об'єкт (предмет) будь-якого правового дослідження юридична відповідальність повинна розглядатися як складова і комплексна правова освіта, проблематика якої охоплює кілька елементів:

- 1) загальну теорію юридичної відповідальності (систему знань про відповідальність у праві як загальнотеоретичної формально-юридичної категорії/конструкції: поняття, підстави, мета, завдання, принципи, функції, форми реалізації відповідальності тощо) – загальнотеоретичний блок питань;

- 2) теорії конкретних видів юридичної відповідальності (приватні системи знань про міжнародно-правову, конституційно-правову, кримінальну, адміністративно-правову, цивільно-правову та інші різновиди відповідальності) – приватновидовий блок питань;

- 3) практику встановлення (правотворчості), інтерпретації (тлумачення) та застосування (реалізації) конкретних видів юридичної відпо-

відальності, проблеми її ефективності та вдосконалення – практичний блок питань.

У процесі компаративних наукових досліджень зіставлення теоретичних і нормативно-правових особливостей, і навіть практичних результатів встановлення та застосування відповідальності у різних правових системах має проводитися з урахуванням об'єктивних знань про сутність та зміст відповідальності з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв і орієнтирів (інтересів дослідника).

Розкриваючи сутність та зміст юридичної відповідальності з позиції теорії права, слід назвати її об'єктивні властивості, згідно з якими вона:

- у національній та міжнародно-правовій системі виявляється у сукупності спеціальних норм, що становлять інститут покарань (систему покарань);

- у механізмі правового регулювання втілюється в особливому охоронному правовому засобі (акті реалізації суб'єктивного обов'язку зазнати покарання або акт застосування права);

- пов'язана з негативною реакцією держави та інших суб'єктів права на протиправну поведінку;

- передбачає наявність певного роду та виду негативних санкцій, які можуть бути застосовані та застосовуються стосовно конкретних правопорушників;

- має розгалужену класифікацію, існування якої обумовлено необхідністю захисту цілої системи регульованих правом суспільних відносин;

- забезпечується спеціальними процесуальними (процедурними) механізмами власної реалізації;

- реалізується як у примусовій (уповноваженими суб'єктами), так і в добровільній (порушник права своїми діями зазнає обов'язок зазнавати покарання) форми;

- має безліч інших значущих характеристик (породжує стан «покарання», може створювати обмеження щодо професійної (службової) діяльності і так далі).

Зазначені за текстом особливості проведення порівняльно-правових досліджень у сфері юридичної відповідальності можуть бути умовно поділені на великі групи: об'єктивні і суб'єктивні.

Об'єктивні особливості визначаються правовою природою юридичної відповідальності – її специфікою як інституту правничий та правового кошти у тих чи інших правових системах, реальними можливостями (здібностями) дослідника для досягнення істинного знання. Ці особливості формуються та діють безпосередньо, відповідно до закономірностей розвитку суспільства та його



правової сфери. Тому не слід забувати, що відповідальність – це явище, що відображає об'єктивну необхідність узгодження поведінки суб'єктів соціальної взаємодії.

Суб'єктивні особливості залежать від правової політики та концептуальної спрямованості (акцентуації) офіційної позиції та науково-дослідної думки в тій чи іншій державі, а також від конкретного дослідника (його уподобань та переконань). Не вдаючись у дискусію, відзначимо, що завданням кожного автора, який вивчає юридичну відповідальність, є виявлення та прийняття до уваги зазначених особливостей. При цьому названу об'єктивно-суб'єктивну дихотомію не слід абсолютизувати через відносність кордонів між її елементами (наприклад, об'єктивна недоступність досліднику закритих офіційних джерел про юридичну відповідальність може бути подолана його суб'єктивними діями, внаслідок яких останній отримує доступ до державної служби та відповідних джерел).

Поняття «юридична відповідальність» – основна дефініція всієї теорії відповідальності, її конструкція визначає місце і роль цього правового явища в системі права. Юридична відповідальність як інститут права складається з галузевих інститутів відповідальності.

У правовій доктрині до цього часу не сформовано уніфікованих та загальновизнаних понять юридичної відповідальності та її видів за тими або іншими критеріями класифікації.

На думку П.М. Рабіновича, юридична відповідальність – це закріплений у законодавстві і забезпечуваний державою додатковий юридичний обов'язок правопорушника зазнати позбавлення належних йому певних цінностей [5, с. 190].

У свою чергу, І.А. Сердюк зазначає, що юридична відповідальність може бути визначена таким чином: це здійснюваний у межах правовідносин добровільно або за рішенням судового чи іншого юрисдикційного органу та забезпечений державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати позбавлення певних цінностей, що йому належали [6, с. 34].

Приходимо до проміжного висновку, що юридична відповідальність має подвійну сутність, що надає змогу розкрити її у широкому та у вузькому значенні:

– у широкому (філософському) значенні поняття юридичної відповідальності визначається як ставлення особи до суспільства і до держави, до інших осіб з точки зору виконання нею певних обов'язків по відношенню до суспільства, держави або інших осіб;

– у вузькому (спеціально-юридичному) значенні юридична відповідальність інтерпретується як реакція держави на скоєне правопорушення.

Підбиваючи зазначений подвійний характер сутності юридичної відповідальності, хочемо наголосити на тому, що юридична відповідальність являє собою обов'язок особи пережити певні позбавлення державно-владного характеру, що передбачені законом за скоєне правопорушення. При чому юридична відповідальність характеризується і рядом ознак:

– по-перше, юридична відповідальність пов'язана із державно-владним примусом, оскільки вона передбачає виникнення відносин правоохоронного характеру, в якому зобов'язана сторона – правопорушник, вимушений підкоритися вимогам уповноваженої особи державі в особі компетентних органів держави або посадових осіб;

– по-друге, юридична відповідальність пов'язана із певними позбавленнями, які правопорушник повинен пережити. Це є об'єктивна властивість юридичної відповідальності, оскільки ці позбавлення настають як відповідна реакція держави на шкоду, що заподіяна правопорушником суспільству або окремій особі. Негативні наслідки можуть бути особистого характеру або майнового;

– по-третє, юридична відповідальність настає лише за скоєне правопорушення, при чому правопорушення є основою настання юридичної відповідальності;

– по-четверте, юридична відповідальність виникає не лише у випадку порушення правових норм, але і застосовується у суворій відповідності з ними, тобто застосування юридичної відповідальності до правопорушника можливе лише за умови дотримання певного процедурно-процесуального порядку, що встановлений законом.

Юридична відповідальність відрізняється від інших видів соціальної відповідальності формальною визначеністю, обов'язковим дотриманням правових норм, державним контролем за їх виконанням, застосуванням до правопорушника державного примусу, запобіганням правопорушенням та охороною правопорядку. Таким чином, вона забезпечує охорону особистих, соціальних благ та гарантує застосування інших охоронних правових інститутів [7 с. 23].

Однак, мусимо констатувати, що наразі немає єдиного вірного підходу до визначення поняття юридичної відповідальності, кожна із наукових

позицій має як свої переваги, так і недоліки. У той же час значна кількість поглядів на проблему юридичної відповідальності дозволяє більш змістовно та глибоко підійти до її вивчення та вироблення на цій основі більш-менш єдиного, універсального під ходу до визначення поняття «юридична відповідальність» [8, с. 14].

Наступною ознакою юридичної відповідальності, необхідною для розмежування її з іншими правовими інститутами, є державний осуд винної поведінки правопорушника. Тобто особа, визнана винною у скоєнні правопорушення, втрачає в очах держави, компетентних державних органів, виступає як порушник державної дисципліни. Крім того, це і втрата в очах суспільства, оточуючих. Але специфіка юридичної відповідальності – саме в державному осуді. Часто юридична відповідальність на цьому і закінчується, наприклад при застосуванні такого дисциплінарного стягнення, як догана.

Наступною ознакою юридичної відповідальності є її можливість і необхідність тільки за наявності обставин, які називаються підставами юридичної відповідальності.

Юридична відповідальність виникає в результаті порушення формально визначених правил або заснованих на них індивідуальних велінь. Це є правовою підставою юридичної відповідальності. При накладенні юридичної відповідальності фіксується порушувана правова норма, а міра покарання визначається в межах встановленої для даного випадку санкції.

Фактичною підставою юридичної відповідальності є лише правопорушення, тобто акт такої поведінки, який представляє собою єдність внутрішньої (свідомості і волі особи) і зовнішньої дії. Це означає, що суб'єктом юридичної відповідальності може стати лише особа, яка порушила правові приписи і вчинила, таким чином, правопорушення.

Останньою важливою ознакою юридичної відповідальності є її формальна визначеність і процесуальний порядок реалізації.

Отже, проаналізувавши сформовані в юридичній літературі погляди на природу, сутність та зміст такого правового явища як юридична відповідальність варто відзначити, що вона розглядається як відповідальність за минуле (негативний аспект) та за майбутнє (позитивний аспект) [11, с. 14].

Таким чином, в юридичній літературі погляди вчених щодо поняття та сутності принципів юридичної відповідальності мають досить різновекторний та неоднозначний характер розуміння, що потребує їх відповідного переосмислення

та узагальнення. Це надасть змогу встановити загальні понятійні закономірності принципів юридичної відповідальності, на підставі чого можливо буде виокремити їх ознаки та аспекти сутності.

**Висновки.** Таким чином, аналізуючи зазначені погляди вченого, можливо підсумувати те, що юридична відповідальність є різновидом відповідальності соціальної, застосовується уповноваженими суб'єктами за скоєне правопорушення у юридично закріпленому процедурно-процесуальному порядку.

Отже, з урахуванням зазначених підходів до визначення сутності юридичної відповідальності, можна констатувати, що юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що можуть полягати у не дотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, завданні шкоди або збитків, виражена у застосуванні до осіб, що вчинили такі діяння, засобів впливу, які тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру.

Безумовно, основною ознакою юридичної відповідальності є її державно-примусовий характер, який виражається в тому, що заходи відповідальності встановлюються державою в правових нормах, реалізація яких забезпечується примусом або силою держави. Застосування відповідальності не залежить від волі чи бажання правопорушника. Виходячи з цього можна погодитися з уже висловленим у літературі визначенням державного примусу: це зовнішній вплив на поведінку людей, заснований на організованій силі держави і який забезпечує безумовне ствердження волі держави, що спрямована на виконання норм права.

Приходимо до загального висновку, що сутність юридичної відповідальності має подвійну природу, оскільки, з однієї сторони, збігається із характеристикою загальної соціальної відповідальності, а з іншого боку – відображає особливості її юридично-процесуального характеру.

Узагальнення знань про теоретичну конструкцію юридичної відповідальності, спеціальну методологію та емпіричний матеріал дає можливість запропонувати методіку порівняльно-правового дослідження загальнотеоретичної моделі юридичної відповідальності. Позначена методіка охоплюватиме:

– встановлення правових систем, що входять в об'єкт дослідження;

- визначення предмета дослідження (характеристик юридичної відповідальності);
- добірку різнорівневих та якісно-різноманітних методів та засобів передбачуваного або проведеного дослідження;
- визначення кола джерел дослідження, що підлягають вивченню;
- аналітико-синтетичне зіставлення нормативних та теоретичних моделей юридичної відповідальності у різних національних правових системах;
- узагальнення отриманих результатів та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення правотворчості, правореалізації та правоінтерпретації в даній сфері;
- оцінку перспектив та напрямів подальших порівняльно-правових досліджень у галузі встановлення та реалізації юридичної відповідальності з урахуванням висновків за підсумками дослідження.

#### Список використаної літератури:

1. Cooter R. Economic Theories of Legal Liability. *Journal of Economic Perspectives*. 1991. № 5. P. 11–30.
2. Kershen D. L. Legal Liability Issues in Agricultural Biotechnology. *Environmental Liability*. 2002. Vol. 10. № 6. P. 203–216.
3. Bastiat F. *The Law* (1863). Auburn, Alabama : Ludwig von Mises Institute, 2007. 62 p.
4. Hohfeld N. *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning* Wesley. New Haven : Yale University Press, 1919. 421 p.
5. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 10-те, доповнене. Львів : Край, 2008. 320 с.
6. Сердюк І. А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «юридична відповідальність». *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 1. С. 30–35.
7. Іванова О. І. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 3. С. 21–26.
8. Подорожній Є. Ю. Теоретичні підходи до визначення поняття «юридична відповідальність». *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 3. С. 6–15.
9. Зелена І. В. Юридична відповідальність: підходи до розуміння. *Юридичний вісник*. 2012. № 2. С. 10–15.

#### Vashchuk O. S. Trends in the development of scientific knowledge about legal viability in the system of law

*Nutrition about the docile of understanding the nature of any legal entity is the main nutrition in the direct understanding of that entity. Among the great number of legal institutions, it is unlikely that there are a lot of such, as they were stuck with the interests of the most important people. One of them is the Institute of Legal Viability. By stretching the rest of the ten years of legal literature, the literature has been enriched with a significant number of works that look at the nutrition of legal evidence.*

*Whether or not the courts were charged, are charged, and, perhaps, will be blamed, as if they were unlawful and, apparently, they will stousvan for such an act the visits of the sovereign primus. Legal validity as one of the essential signs of law and the necessary mechanism of yoga dii є one of the most important means of organizing the correct (necessary) enforcement of the attributions of legal norms, the advancement of that nebazhany from the point of view of the law of the behavior of the sub-synopsis.*

*One of the most significant and collaborative institutions of the modern Ukrainian system of law is the complex international institute of legal expertise, which can be seen from the point of view of both substantive and procedural law. The institution of judgment as a collapsible element of civil law is the system of single, mutually independent normative rethinks and the institution of all systemic authorities. As a storage part of substantive law, a complex inter-institute of legal viability, regardless of all its complexity and importance for the system of law of our state, is practically not achievable, the oskilki more scientific evidence of legal viability was on the zdgaluzevuyu.*

*The statute has legal validity as an institution of law. The peculiarity of the author's approach is the appointment of the institute from a broad position, which includes both positive and negative aspects. The author shows the signs of the institution of legal viability, obstructs its complex, intergaluzian nature, as well as the regulatory and protective nature.*

**Key words:** legal viability, institute of legal viability, theory of legal viability, positive and negative (retrospective) legal viability.

**Т. Д. Дем'янчук**кандидат історичних наук, доцент,  
докторант кафедри теорії та історії держави і права  
Національної академії внутрішніх справ

## ПРАВОВІ ТА ІДЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ

*У статті розкриваються ідеологічні основи та правові засади становлення та розвитку радянської кримінально-виконавчої системи. В плані домінування правових ідеологем, можна виокремити два періоди: 1) 1920–1950-ті роки – домінування виправно-трудового підходу; 2) 1960–1980-ті роки – становлення класичного пенітенціарного підходу до системи виконання покарань. Одночасно, в історичному контексті та з огляду на характер норм права, що регулювали кримінально-виконавчу систему виокремлюються три етапи впродовж яких відбувалося становлення кримінально-виконавчої системи. Аргументовано, що до системи виконання покарань радянської доби доцільно використовувати поняття «кримінально-виконавча система», яка до 1960-х рр. мала виразний виправно-трудова характер. Окрім того, з прийняттям Виправно-трудового кодексу 1925 р. було затверджено абсолютно новий принцип виправно-трудова права який полягав у відмові від тюрем (класичний тип місць відбування покарань) й розвиток мережі трудових колоній та виправно-трудова таборів. Самозабезпечення виправних установ свідчило про те, що в них домінував виправно-трудова підхід. Останній показав не тільки ідеологічну важливість й можливість контролювати осіб, що відбували покарання, а й практичний результат. Як наслідок, впродовж 1920–1930-х років в умовах активізації політики індустріалізації праця в'язнів стала затребуваною. Характерною рисою радянської кримінально-виконавчої системи стало чітке планування обсягу осіб, які підлягали під вищу міру покарання – розстріл. Серед усіх радянських республік, саме в УРСР були чи не найвищі показники кількості осіб, яким виносили вищу міру покарання. Одночасно, тогочасні норми права мали позитивні моменти, зокрема процедуру прокурорського нагляду за діяльністю виправно-трудова таборів у системі ГУЛАГу. Однак, на практиці така форма контролю з боку прокуратури зводилася до слідкування за недопущенням процедури дострокового звільнення осіб, що відбували покарання.*

**Ключові слова:** кримінально-виконавча система, ГУЛАГ, виправно-трудова табори, права людини, прокурорський нагляд.

**Постановка проблеми.** Система виконання покарань, яка сформувалася в радянську епоху, зберігала свій вплив на кримінально-виконавчу систему України й в перші роки незалежності. Окремі рудименти цієї системи спостерігаються і в наші дні. З іншого боку, саме радянська епоха стала часом зловживань і порушень прав людини, в тому числі й прав осіб, що відбували покарання. Як наслідок аналіз ідеологічних та правових засад становлення і розвитку кримінально-виконавчої системи радянської доби, дозволить об'єктивно охарактеризувати не тільки правову систему УРСР, а й оцінити масштаби злочинів влади по відношенню до мирного населення. Кваліфікувати радянську правову систему як тоталітарну не достатньо, доцільно вказати на те в який спосіб і з якою метою зако-

нодавці після 1919 року заклали виправно-трудова норму системи виконання покарань, цілком вито нехтуючи при цьому правами людини.

З огляду на зазначене, науково актуальним видається вивчення правових засад становлення радянської кримінально-виконавчої системи, в тому числі й ідеолого-правових передумов формування її виправно-трудова характеру, а також причин масових репресій проти осіб, що відбували покарання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Слід зауважити, що найбільше уваги кримінально-виконавчій системі радянської доби приділяють дослідники кримінального права, які власне досліджують еволюцію кримінального і кримінально-процесуального права. Однак, впродовж останнього десятиліття зацікавленість



розвитком пенітенціарних установ і системи виконання покарань УРСР проявляють історичні права. В цьому контексті вартими уваги є дисертаційні дослідження А. Осауленка [5], В. Россіхіна [9], О. Шкута [11] у яких подається як трактування змісту поняття кримінально-виконавча система, так і висвітлюються історико-правові умови розвитку цієї системи після встановлення радянської влади в Україні. Окрему увагу дослідників викликає також ГУЛАГ, як своєрідний символ тоталітаризму й установа, що впродовж кількох десятиліть відповідала за реалізацію процедури виконання покарань через виправно-трудовий підхід.

Загалом, методологічною основою нашого дослідження стали праці І. Іванькова, І. Малиновського, А. Осауленка, М. Паше-Озерського, М. Пузирьова, В. Россіхіна, О. Шкута та ін.

**Мета статті** – полягає у визначенні ідеологічних основ та правових засад становлення радянської кримінально-виконавчої системи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Процес становлення кримінально-виконавчої системи періоду УРСР відбувалося в кілька етапів. В загальному можна виокремити два періоди: 1) 1920–1950-ті роки – домінування виправно-трудового підходу; 2) 1960–1980-ті роки – становлення класичного пенітенціарного підходу до системи виконання покарань. Одночасно, в історичному контексті та з огляду на характер норм права, що регулювали кримінально-виконавчу систему доцільно виокремити три етапи впродовж яких відбувалося становлення кримінально-виконавчої системи. Так, перший етап, який мав місце впродовж 1919–1925 років можна визначити, як «етап становлення й організаційного оформлення». Початком цього етапу можна вважати прийняту в квітні 1919 року постанову Народного комісаріату юстиції України «Про ліквідацію всіх відділів колишнього Міністерства юстиції». Одночасно, саме в цей час на загальносоюзному рівні було прийнято ряд нормативних актів, що впроваджували виправно-трудовий підхід в системі виконання покарань. Характерно, що ідеологи більшовизму одразу вказали на каральний характер кримінального законодавства, а з огляду на те, що терор і репресії стали класичними способами не тільки боротьби з внутрішньою опозицією, як і з населенням, що не підтримувало або не розуміло радянської політики, кримінально-виконавча система формувалася, як репресивний орган. У січні

1918 р. було видано постанову «Про тюремні робочі команди», якою передбачалося формування з ув'язнених осіб «робочих команд», які мали виконувати роботу на рівні з чорноробами. Характерно, що постанова передбачала виплату ув'язненим заробітної плати за виконану роботу, але третина з неї йшла у фонд самої колонії [1, с. 15].

Важливе ідеологічне значення в плані становлення кримінально-виконавчої системи мала Постанова РНК від 5 вересня 1918 р. Про «червоний терор», у якій саме терор проти населення і противників влади визнавався об'єктивним, закономірно-логічним і обґрунтованим засобом впливу [1, с. 17]. Такий підхід був закономірним і цілком оправдовував тоталітарний характер радянської влади. Більше того, в умовах відсутності судової системи, виконання покарань нічим не регламентувалося, як наслідок мала місце позасудова практика, коли кримінальна політика покладалася на державні органи влади, а не спеціалізовані інституції. Можна констатувати, що впродовж перших років становлення радянської влади і в час коли відповідальними за реалізацію кримінально-виконавчої політики був Народний комісаріат внутрішніх справ, було сформовано мережу виправних таборів, яка не вимагала державного забезпечення. Прикладом в цьому плані може слугувати Постанова РНК СРСР «Про організацію Соловецького табору виправних робіт особливого значення» від 13 жовтня 1923 р. вказувалося, що керівництво табору повинно було «... негайно приступити до організації праці ув'язнених при використанні сільськогосподарських, рибних, лісових та ін. промислів та підприємств, звільнивши їх від сплати державних та місцевих податків і зборів» [1, с. 32]. Звільнення трудово-виправних таборів від сплати податків робило їх фінансово незалежними і як наслідок сприяло самозабезпеченню.

Самозабезпечення виправних установ свідчило про те, що в них домінував виправно-трудовий підхід. Останній показав не тільки ідеологічну важливість й можливість контролювати осіб, що відбували покарання, а й практичний результат. Як наслідок, впродовж 1920-1930-х років в умовах активізації політики індустріалізації праця в'язнів стала затребуваною. Ідеологічно країна потребувала людських ресурсів для розвитку промисловості та військово-промислового комплексу, що в свою чергу позначилося на характері пенітенціарної політики та домінування концепції, що

тільки праця на користь держави є найефективнішим способом відбування покарання, в тому числі й для осіб, яких визнавали «класовими ворогами».

Процес становлення й ідеологічні засади радянської кримінально-виконавчої системи чітко визначив В. Россіхін. Дослідник, зокрема зауважив, що «діяльність пенітенціарних установ радянської держави України мала відповідати першочерговим заходам політико-правової, економічної, суспільно-ідеологічної політики, яку провадило її керівництво» [9, с. 16]. Окрім того, вчений аргументує, що саме виправно-трудовий підхід і залучення ув'язнених до праці, вважалося основним способом виправлення злочинців [9, с. 16]. Як наслідок, така політика призвела до поширення виправно-трудового права й затвердження в серпні 1924 р. Проекту «Пенітенціарного кодексу УСРР» [10, с. 228–277], а 23 жовтня 1925 р. прийнято Виправно-трудовий кодекс УСРР, яким впорядковано систему місць позбавлення волі [9, с. 30]. Характерно, що радянська влада здійснювала чіткий поділ на виправні заклади для дорослих та неповнолітніх, що можна вважати певним позитивом з соціальної точки зору.

Власне прийняття Виправно-трудового кодексу і утвердження виправно-трудового характеру системи виконання покарань призвело до певного дискусійного моменту в середовищі вчених. Згадуваний нами В. Россіхін, по відношенню до радянської системи виконання покарань застосовує звичний термін «пенітенціарна система», натомість М. Пузирьов, зауважує, саме поняття «пенітенціарний» не відповідало практичному та ідеологічному наповненню системи покарань радянської держави [8, с. 37–38]. Основним аргументом на користь останньої думки є саме утвердження виправно-трудового підходу, що власне був чи не єдиним способом виправлення ув'язнених осіб. Власне на понятійному рівні було вказано, що основним завданням системи виконання покарань є виправлення засуджених, а основним інструментом такого виправлення виступає фізична праця.

На нашу думку, до системи виконання покарань радянської доби доцільно використовувати поняття «кримінально-виконавча система», яка до 1960-х рр. мала виразний виправно-трудовий характер. Окрім того, з прийняттям Виправно-трудового кодексу 1925 р. було затверджено абсолютно новий принцип виправно-трудового права який полягав у відмові від тюрем (класич-

ний тип місць відбування покарань) й розвиток мережі трудових колоній. Загалом передбачалися наступні види виправно-трудових установ: 1) будинки попереднього ув'язнення; 2) будинки примусових робіт; 3) перехідні трудові будинки; 4) трудові колонії; 5) установи для хворих в'язнів (лікарні, трудові реформаторії для неповнолітніх); 6) ізолятори спеціального призначення. Законом передбачалося, що першочергова мета використання праці ув'язнених обумовлювалася потребою утримання самих установ у яких вони відбували покарання, однак на практиці праця осіб, що відбували покарання була ненормованою і супроводжувалася масовим порушенням прав в'язнів. Радянські законодавці взагалі не приділяли увагу обґрунтуванню виправно-трудового підходу, адже праця в'язнів розцінювався як закономірний процес і з правової точки зору регулювався трудовим законодавством.

Варто також акцентувати увагу видам трудових зобов'язань, що виконували ув'язнені. Загалом, роботи в'язнів поділялися на внутрішні та зовнішні. Перші виконувалися в межах колонії й мали винятково господарський характер. Натомість зовнішні – ті, що виконувалися поза межами утримання – валка лісу, будівництво колій, добування корисних копалин, тощо [4, с. 121–123]. Варто деталізувати, що так звані, внутрішні роботи домінували в межах виправно-трудових колоній, а «зовнішні» – у виправно-трудових таборах. Останні власне і склали основу системи, що об'єднувалася довкола ГУЛАГу (з прийняттям 11 липня 1929 р. постанови «Про використання праці кримінально-ув'язнених» було узаконено фізичну працю ув'язнених осіб й створено окремий орган для координації цих заходів). Мала місце також і республіканська специфіка. У виправно-трудових установах, що функціонували на території УРСР, як зауважує дослідник радянської пенітенціарної системи М.Паше-Озерський, праця в'язнів використовувалася винятково для задоволення господарських потреб самої колонії, натомість примусова праця мала місце тільки у виправно-трудових таборах Далекого Сходу [6, с. 105]. Ці зауваження тільки підкреслюють відмінність між двома типами виправно-трудових установ, що існували в рамках кримінально-виправної системи – колонії та табори. Це породжувало певну суперечність, яка поглиблювалася й тим, що виправно-трудові колонії підпорядковувалися Народному комісаріату юстиції, а виправно-трудові табори – Народному комісаріату внутрішніх справ.

Радянське законодавство, ще регулювало діяльність виправно-трудових норм містило неоднозначні норми. Так, Постанова РНК СРСР «Про утвердження положення про виправно-трудо-вий табір» від 7 квітня 1930 р. вводило проце-дуру прокурорського нагляду за діяльністю місць відбування покарань. Так, ст. 52 цієї постанови передбачала, що процедура прокурорського на-гляду за виправно-трудо-вими таборами покла-дається на прокуратуру республіки на території якої функціонує такий табір [1, с. 77]. З огляду на те, що абсолютна більшість подібних установ функціонувала на території Росії, відповідаль-ною за дотримання законності й прав ув'язнених покладалася на органи прокуратури РСФРР, не доцільно говорити про об'єктивне ставлення до всіх осіб, що відбували покарання, особливо до українців, яких відправляли до виправно-трудо-вих таборів за політичні злочини. Одночасно, можна говорити, що сама процедура прокурор-ського нагляду була відкритою, зокрема перед-бачалося, що прокурори мають право:

- «1) відвідувати табори у будь-який час дня та ночі;
- 2) безпосередньо опитувати ув'язнених та приймати від них скарги;
- 3) спостерігати за дотриманням у виправ-но-трудо-вих таборах усіх правил...;
- 4) робити пропозиції адміністрації щодо негайного усунення виявлених недоліків;
- 5) припиняти виконання постанов адміні-страції, що порушують стан речей;
- 6) призупиняти виконання неправильних постанов про дострокове звільнення» [1, с. 77].

Серед усіх названих обов'язків прокурорів найчастіше увага приділялася саме призупи-ненню рішень стосовно дострокового звіль-нення осіб, що відбували покарання. Це законо-мірно з огляду на відсутність правової доктрини захисту прав людини в СРСР, а також контро-лем з боку влади насамперед за політичними злочинцями і так званими «ворогами народу».

У 1930-х рр. в умовах утвердження надзви-чайного законодавства й зокрема прийняття низки правок до Кримінального та Криміналь-но-процесуального кодексів, Виправно-трудо-вий кодекс 1925 р. втратив юридичну силу й до прийняття Виправно-трудо-вого кодексу УРСР 1970 р., вся робота органів виконання покарань «регламентувалась загальносоюзними та рес-публіканськими відомчими нормативно-право-вими актами [2, с. 150].

Прикладом надзвичайного законодавства можна вважати наказ НКВС СРСР № 00447

«Про операцію з репресування колишніх курку-лів, карних злочинців та інших антирадянських елементів» встановлено кількісні показники репресованих осіб першої та другої категорій у кожній союзній республіці. Власне до першої категорії відносили осіб, які підлягали вищій мірі покарання (розстріл), й судовий процес по від-ношенню до них відбувався у так званих «трій-ках». До другої категорії відносилися особи, які мали відбувати покарання у термін від 8 до 10 років [1, с. 104]. Так, для УРСР було визна-чено план у 7800 осіб, які підпадали під першу категорію покарання та 20300 осіб, що підпа-дали під другу категорію покарання [1, с. 106]. Показово, що це були плани тільки на сім облас-тей УРСР і вони були найвищими серед інших регіонів. Більшими були плани тільки стосовно Ленінградської та Московської областей, де до першої категорії покарання, тобто до розстрілу було приписано 4000 та 5000 відповідно, а до другої категорії – 10000 та 30000 осіб. Окремо було прописано необхідність присудження до розстрілу 10000 осіб, що відбували покарання у системі таборів НКВС [1, с. 106].

Стосовно мережі трудово-виправних таборів і системи ГУЛАГу, то вони функціонували до межі 1950–1960-х рр. В умовах лібералізації суспільних відносин, відбулася й відмова від виправно-трудо-вих таборів, які акумулювалися в межах ГУЛАГу. Аргументом влади в цьому процесі було те, що виправно-трудо-ві табори «нездатні виконати завдання виправлення та перевиховання засудже-них» [11, с. 152]. У 1958 р. затверджено загально-союзне Положення про виправно-трудо-ві колонії та тюрми [7], яке закріплювало правовий статус виправно-трудо-вих колоній, а виправно-трудо-ві табори або ліквідувалися або реорганізовувалися у колонії. У січні 1960 р. ліквідовано союзне МВС й розпочато роботу зі створення республіканської системи управління місцями позбавлення волі й створення єдиного республіканського управ-ління виправно-трудо-вих установ [11, с. 152–153]. Як наслідок, 26 липня 1961 р. видано «Положення про виправно-трудо-ві колонії і тюрми МВС Україн-ської РСР» яким було затверджено класичний пені-тенціарний характер кримінально-виконавчої сис-теми у складі чотирьох типів виправно-трудо-вих установ – колонії загального, посиленого, суворого та особливого режимів [3]. Ліквідація ГУЛАГу стала початком нового, третього етапу функціонування кримінально-виконавчої системи, яка залишалася чинною до моменту розпаду союзної держави, а окремі її норми реалізовувалися і в українському законодавстві 1990-х рр.



**Висновки.** Таким чином, кваліфікуючи радянську систему права як тоталітарну, одним із ключових інструментів впливу на суспільство була кримінально-виконавча система. Процес її становлення і розвитку можна виокремити кілька етапів та характерних особливостей, ключовим з яких є домінування виправно-трудового підходу в 1920-1950-х рр. і перехід до класичної пенітенціарної системи з початку 1960-х рр. Одночасно, навіть в умовах лібералізації суспільних відносин, декларування процедури прокурорського нагляду за діяльністю виправно-трудових таборів, праця осіб, що відбули покарання не обмежувалася й не регламентувалася, фізичний тиск, відсутність побутових та санітарних умов стало традиційним. Характерною рисою радянської кримінально-виконавчої системи стало чітке планування обсягу осіб, які підлягали під вищу міру покарання – розстріл. Серед усіх радянських республік, саме в УРСР були чи не найвищі показники кількості осіб, яким виносили вищу міру покарання. Це свідчило про активність національного руху, несприйняття радянської ідеології та правової дійсності.

#### Список використаної літератури:

1. ГУЛАГ (Главное управление лагерей). 1917–1960/Сост. А. И. Кокурин, Н. В. Петров. М.: МФД, 2000. (Серия «Россия. XX век. Документы»). 888 с.
2. Іваньков І., Чайковський А. Історико-правовий аналіз діяльності органів і установ виконання покарань на території України (кінець XIX – середина XX сторіччя) : монографія / ред.: І. Г. Богатирьов. Бровари, 2010. 207 с.
3. Історичний розвиток пенітенціарної системи України. *Державний департамент України з питань виконання покарань*. URL: [http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art\\_id=45](http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=45)
4. Малиновський І. О. Радянські поправчо-трудові установи порівнюючи з буржуазними тюрмами / за редакцією та від редактора В. О. Попелюшка. Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. 306 с.
5. Осауленко А. О. Законодавчі основи становлення та розвитку кримінально-виконавчої системи України (1990–2005 рр.). : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2020. 483 с.
6. Паше-Озерський Н. Н. Исправительно-трудовой кодекс УССР. Текст и постатейный комментарий. С предисловием С. М. Канарского. Харьков, 1928. 192 с.
7. Положения об ИТК и тюрьмах МВД СССР : Приказ МВД СССР № 990 с объявлением от 15 декабря 1958 г. № 51. URL: <https://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009165>.
8. Пузирьов М. С. Реалізація виправними колоніями принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк : монографія / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. Г. Богатирьова. Київ : Дакор, 2014. 300 с.
9. Россіхін В. В. Роль та місце пенітенціарних установ в радянській моделі державності України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 40 с.
10. Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України / упоряд. Г. О. Радов, І. І. Резник. Київ : Говард пресс, 1999. Т. 2. Ч. 1. 456 с.
11. Шкута О. О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України : дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2018. 482 с.

#### Demianchuk T. D. Legal and ideological basis of the establishment of the soviet criminal and executive system

*The article reveals the ideological foundations and legal foundations of the formation and development of the Soviet criminal-executive system. In terms of the dominance of legal ideologues, two periods can be distinguished: 1) 1920-1950s – the dominance of the correctional labor approach; 2) 1960-1980s – the formation of the classic penitentiary approach to the system of execution of punishments. At the same time, in the historical context and taking into account the nature of the legal norms that regulated the criminal enforcement system, three stages during which the formation of the criminal enforcement system took place are distinguished. It is argued that it is appropriate to use the term «criminal-executive system» for the system of execution of punishments of the Soviet era, which until the 1960s had a distinct correctional and labor character. In addition, with the adoption of the Correctional and Labor Code of 1925, a completely new principle of correctional and labor law was approved, which consisted in the rejection of prisons (the classic type of places of punishment) and the development of a network of labor colonies and correctional labor camps. The self-sufficiency of correctional institutions indicated that they were dominated by the correctional labor approach. The latter showed not only the ideological importance and the possibility of controlling the persons serving the sentence, but also the practical result. As a result, during the 1920s and 1930s, in the conditions of the intensification of the industrialization policy, the labor of prisoners became in demand. A characteristic feature of the Soviet criminal*



*enforcement system was a clear planning of the number of persons who were subject to the highest degree of punishment – execution. Among all the Soviet republics, the Ukrainian SSR had almost the highest number of persons who were sentenced to a higher degree of punishment. At the same time, the legal norms of the time had positive points, in particular the procedure of prosecutorial supervision over the activities of correctional labor camps in the Gulag system. However, in practice, this form of control by the prosecutor's office was reduced to monitoring the prevention of the procedure for early release of persons serving a sentence.*

**Key words:** *criminal-executive system, Gulag, correctional labor camps, human rights, prosecutor's supervision.*

**Л. В. Ковальчук**

здобувачка освіти 4 курсу СО «Бакалавр» юридичного факультету  
Донецького національного університету імені Василя Стуса

**Т. В. Михайліна**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії, історії держави і права та філософії права  
Донецького національного університету імені Василя Стуса

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ: ОБ'ЄКТ, СУБ'ЄКТИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХНЬОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ

*Метою дослідження є уточнення об'єкту та суб'єктів правового забезпечення інформаційної культури в Україні, а також часткове вирішення проблем їхньої компетенції.*

*На основі аналізу предмету дослідження було встановлено, що об'єктом правового забезпечення інформаційної культури є сукупність суспільних відносин, які виникають у сфері інформаційного права, регулюються основними нормами цього права і включають інформаційні правовідносини, пов'язані з реалізацією суб'єктами своїх інформаційних прав і обов'язків, а також правовідносини, пов'язані із продукуванням інформаційної культури на загальнодержавному та місцевому рівнях. Також зазначено, що суб'єктами правового забезпечення інформаційної культури є державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, установи, підприємства та організації всіх форм власності, наділені правом здійснювати нормотворчу та правозастосовну діяльність у межах встановленої законом компетенції, що покликані здійснювати конкретно визначений вплив на інформаційні правовідносини, як на загальнодержавному, так і регіональному або місцевому рівнях задля створення сприятливих умов для побудови в Україні інформаційного суспільства.*

*Серед основних проблем було виявлено відсутність у Міністерства молоді та спорту України будь-яких повноважень, пов'язаних із забезпеченням інформаційної культури серед молоді, що з огляду на нагальності питання поширення цінності розвитку інформаційної культури на усіх її рівнях та серед різноманітних кіл суспільства виглядає децю неоднозначним та зумовлює необхідність у розширенні кола завдань вказаного органу.*

*Зроблено висновок, що на рівні особистісного розуміння інформаційна культура тісно пов'язана із реалізацією суспільством власних суб'єктивних інформаційних прав та виконання покладених на них обов'язків. Однак, інформаційна культура виступає критерієм та одночасно регулятором побудови не лише інформаційного суспільства, а й інформаційного законодавства загалом, що передбачає формування інформаційної культури як однієї із найважливіших стратегій розвитку законодавства.*

**Ключові слова:** *правова культура, інформаційна культура, інформатизація, правове відношення, державні органи, посадові особи, компетенція, права людини, інформаційні права.*

**Постановка проблеми.** Поняття культури як такої можна вважати багатоаспектним і комплексним, причому воно схильне до поступової трансформації, наповнення новими змістами залежно від історичного розвитку певного суспільства та специфіки сфери свого розгортання. Так і інформаційна культура водночас виступає, як видозміною загального інституту культури, так і продуктом інформаційного суспільства, наслідком розвитку інформатизації. Відносно нова сфера інформаційних від-

носин стала базисом для появи нового виду культури – інформаційної, яка вимагає свого становлення та підтримки, зокрема й правовими засобами. Але, як відомо, право завжди рухається вслід за суспільними відносинами, частково закладаючи моделі поведінки на майбутнє, але здебільшого характеризується суттєвою прогальністю у нових суспільних відносинах. Так і у сфері інформаційної культури, з одного боку, право покликане забезпечувати її розвиток і підтримку, а з іншого, – це вбача-

ється досить складним завданням, зважаючи на те, що навіть базові категорії, такі як об'єкт та суб'єкти забезпечення правової культури, не є нормативно чітко визначеними.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблематика інформаційної культури є широко дослідженою у таких галузях наукового знання, як кібернетика, психологія, політологія, соціологія. Проте у царині юридичних наук таких досліджень поки що небагато. Серед авторів, які працювали над розкриттям предмету дослідження, можна назвати таких, як І. Арістова, К. Беляков, С. Онопрієнко, В. Чернадчук, І. Шопіна та інші. Хоча, навіть зважаючи на наявність таких фундаментальних наукових праць, сфера правового забезпечення інформаційної культури в Україні все одно належить до недостатньо врегульованих, а отже, актуальних та затребуваних.

**Мета.** Метою дослідження є уточнення об'єкту та суб'єктів правового забезпечення інформаційної культури в Україні, а також часткове вирішення проблем їхньої компетенції.

**Виклад основного матеріалу.** Забезпечення інформаційної культури на державному рівні є нічим іншим як нагальним питанням розвитку усього суспільства. Однак, підходячи до даного аспекту як з теоретичної, так і з практичної сторони, виникає все більше неоднозначних запитань.

Так, у п. 9 Закону України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» зазначено, що одним із результатів інформатизації освіти має бути розвиток інформаційної культури людини (комп'ютерної освіченості), однак суб'єктів її здійснення вказане положення не називає, що, з огляду на важливість норми, робить її фактично декларативною [1]. При цьому, такі суб'єкти зазначені у ст. 4 Закону України «Про Національну програму інформатизації», яка визначає, що сфера дії цього Закону поширюється на відносини, що виникають у процесі формування та виконання Національної програми інформатизації, до суб'єктів, які беруть участь у відносинах, що регулюються цим Законом, належать: замовники робіт з інформатизації; виконавці окремих завдань (проектів) інформатизації; організації, що здійснюють експертизу окремих завдань та проектів інформатизації; користувачі автоматизованих та інших інформаційних систем і засобів інформатизації [2].

Отже, в даному переліку відсутні органи публічної влади (окрім Державного агентства з питань електронного урядування України, яке

на сьогодні визначається замовником Національної програми інформатизації), що ніяк не систематизується із закріпленням у ст. 2 цього ж Закону визначенням Національної програми інформатизації як комплексу взаємопов'язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України за рахунок концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності і громадян у сфері інформатизації [3, с. 73].

В такому випадку постає важливе питання саме суб'єктного складу, що має координувати діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування в цій сфері. Тут варто зазначити, що відсутність прямої вказівки на такі органи зумовлює виникнення твердження стосовно відсутності системного підходу до розвитку інформаційної культури в аспекті визначення зобов'язань органів публічної влади.

До основних повноважень Кабінету Міністрів України, визначених у ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» віднесено таке: «проводить державну політику у сфері інформатизації, сприяє становленню єдиного інформаційного простору на території України» [4]. Фактично з даного положення випливає, що до компетенції Уряду не входить ані формування інформаційного суспільства, ані інформаційної культури, що також викликає певні дискусії, адже саме Уряд покликаний контролювати найважливіші процеси в організації суспільного життя, а такі категорії як інформаційна культура та інформаційне суспільство нині обумовлюють ледь не всі сфери, а отже вбачається за потрібне врегулювати дане питання на законодавчому рівні.

Аналізуючи правовий статус Міністерства інформаційної політики України було виявлено, що назва даного органу взагалі не відповідає тим функціям, які на нього покладені, так як він є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах інформаційного суверенітету України, державного іномовлення та інформаційної безпеки [5]. Аналізуючи визначену у законодавстві конкретну сферу компетенції, доходимо висновку,

що вказаному органу доцільно присвоїти назву «Міністерство інформаційної безпеки України».

Особливістю сучасного стану організації та правового забезпечення інформаційної культури, як видно з аналізу окремих питань, є наявність законодавчих прогалин щодо визначення національних органів влади, зобов'язаних забезпечувати інформаційну політику та контролювати її розвиток. Тому, з одного боку, завдання у цій сфері визначені в окремих нормативно-правових актах – Концепції Національної програми інформатизації, Національній програмі інформатизації, Стратегії інформаційної безпеки тощо. З іншого боку, неврегульованість конкретних питань на рівні статусу виконавчої влади породила певну нелогічність у твердженнях про побудову інформаційного суспільства, про необґрунтованість необхідності розвитку інформаційної культури, що виникає внаслідок відсутності конкретних положень щодо її основних складових на правовому рівні.

Якщо розглядати інший аспект побудови правового забезпечення інформаційної культури, то тут варто зацентрувати свою увагу на такій категорії як дозвіл, що полягає у наданні учасникам інформаційно-правових відносин права на здійснення певних активних дій [6]. Окремі моменти таких дозволів закріплені у Конституції України, серед яких можна виділити право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію тощо [7]. Також необхідно зазначити, що у Законі України «Про освіту» конкретизується такий дозвіл в ст. 12 у категорії «інформаційно-комунікаційна компетентність», де закріплено основні навички, які повинна сформувати повна загальна середня освіта [8]. Однак, знову ж таки законодавець виділив одну категорію інформаційної культури, хоча як вже зазначалося раніше, це поняття багатоманітне.

Лише після початку агресії з боку росії законодавець почав формувати окремі види заборон, що собою являють покладання зобов'язань на суб'єктів інформаційних відносин щодо утримання від окремих дій або пасивно поводитися в зазначених у законодавстві випадках.

В 2017 році Президент України видав Указ «Про рішення РНБО України від 28 квітня 2017 року “Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”», яким було перелічено персональні санкції економічного та іншого характеру, що застосовуються до окремих фізичних та юридичних осіб, серед яких було заборонено

Інтернет-провайдерам надавати послуги з доступу інтернет-користувачам до ресурсів сервісів «Mail.ru», «Вконтакте» та «Одноклассники» [9].

Вказані заборони були покликані, окрім обмеження доступу до соціальних мереж російського походження, на припинення будь-яких обмінів інформацією, культурних зв'язків, наукового, освітнього та спортивного співробітництва, розробки розважальних програм, а також обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування тощо.

Фактично, дані заборони прямо покликані на усунення та протидію таким актуальним загрозам з боку російськомовних соціальних мереж (і не тільки) як вплив на свідомість особи. Окремі аспекти такого впливу буде розглянуто далі.

Крім компетенції органів державної влади та посадових осіб, неоднозначним моментом є також коректне визначення об'єкту та суб'єктів правового забезпечення інформаційної культури. Традиційним об'єктом дослідження правових наук виступають суспільні відносини. Так, певні неоднозначні тенденції виникають у науковців при аналізі сфери правового забезпечення, серед яких виділяють такі об'єкти правового забезпечення як: дорожній рух, моральні цінності особи, безпеку діяльності суб'єктів господарювання тощо [3, с. 82]. Однак, в контексті наведених даних все ж варто відмітити, що узагальнюючою ознакою названих об'єктів є той факт, що вони знаходять свій прояв лише у системі суспільних відносин.

Зокрема, правове регулювання, відповідно до ст. 1 Закону України «Про дорожній рух» [10] розповсюджується не на дорожній рух, а на суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки. Безпека суб'єктів господарювання є результатом розвитку суспільних відносин до такого стану, коли моральні цінності людини невідомі нікому, крім самої людини, до її вступу в соціальні відносини. Таким чином, наявність різних позицій щодо предмета правової охорони є не спростуванням, а скоріше підкресленням багатоаспектності, в якій можуть знайти своє вираження суспільні відносини.

Так, аргументованою вважається позиція П.Д. Пилипенка, який зазначає, що об'єктом правового забезпечення є сфера суспільних відносин [11, с. 303]. Аналізуючи суспільні відносини, що виникають у системі правового забезпечення інформаційної культури, і виходячи з позиції І.В. Арістової та В.Д. Чернад-



чука, на думку яких інформаційні правовідносини у вузькому трактуванні – це врегульовані нормами інформаційного права суспільні відносини, що виникають з приводу інформації в процесі реалізації суб'єктивних інформаційних прав та обов'язків, детермінованих інтересами забезпечення своїх інформаційних потреб, а у широкому значенні – системне утворення, невід'ємними складовими якого постають суто інформаційні, інформаційно-адміністративні, інформаційно-цивільні, інформаційно-банківські та ін. правовідносини [12, с. 50], постає необхідність у встановленні місця суспільних відносин, які виникають в аспекті формування інформаційної культури у зазначеній системі.

Вважається, що об'єктом правового забезпечення інформаційної культури виступають інформаційні відносини у вузькому та у широкому розумінні. Інформаційна культура включає світоглядні, ціннісні, комунікативні компоненти діяльності особи, групи та навіть усієї держави, що включає в себе закріплені у Конституції та законах України права людини і громадянина на інформацію, інформаційну безпеку, наявність механізму реалізації цього права та існування потреби в людині у задоволенні певних інформаційних потреб.

Таким чином, на рівні особистісного розуміння інформаційна культура тісно пов'язана із реалізацією суспільством власних суб'єктивних інформаційних прав та виконання покладених на них обов'язків. Однак, інформаційна культура виступає критерієм та одночасно регулятором побудови не лише інформаційного суспільства, а й інформаційного законодавства загалом, що передбачає формування інформаційної культури як однієї із найважливіших стратегій розвитку законодавства.

На підставі вищезазначеного можна стверджувати, що об'єктом правового забезпечення інформаційної культури є сукупність суспільних відносин, які виникають у сфері інформаційного права, регулюються основними нормами цього права і включають інформаційні правовідносини, пов'язані з реалізацією суб'єктами своїх інформаційних прав і обов'язків, а також правовідносини, пов'язані із продукуванням інформаційної культури на загальнодержавному та місцевому рівнях.

Так, суб'єкти правового забезпечення інформаційної культури, беручи активну участь у формуванні суспільних відносин, які є об'єктом інформаційної культури, досягають цілей правового забезпечення – забезпечення такого

стану у суспільстві та державі загалом, за якого для індивідуума створені всі необхідні умови для формування цілісного бачення світу, вільного використання інформаційних ресурсів та ефективного застосування інформаційних знань, вмінь та навичок у професійній діяльності та особистому житті [3, с. 83].

Виходячи із розуміння об'єкта правового забезпечення інформаційної культури варто визначити також поняття суб'єктів. Здійснення регулювання усіх процесів забезпечення інформаційної культури має місце як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Так, до кола суб'єктів, що покликані забезпечити інформаційну культуру варто віднести державу в особі її спеціально уповноважених органів, органи місцевого самоврядування, на які покладено функцію створення умов для розвитку культури відповідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», навчальні заклади, підприємства, установи та організації всіх форм власності, громадські об'єднання [13].

Таким чином, суб'єктами правового забезпечення інформаційної культури є державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, установи, підприємства та організації всіх форм власності, наділені правом здійснювати нормотворчу та правозастосовну діяльність у межах встановленої законом компетенції, що покликані здійснювати конкретно визначений вплив на інформаційні правовідносини, як на загальнодержавному, так і регіональному або місцевому рівнях задля створення сприятливих умов для побудови в Україні інформаційного суспільства.

Серед суб'єктів забезпечення інформаційної культури у правовій площині виокремлюються Верховна Рада України, наділена відповідно до ст. 85 Конституції України правом прийняття законів [7], Кабінет Міністрів України, який, відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» забезпечує проведення державної політики у сферах культури, охорони історичної та культурної спадщини, проводить державну політику у сфері інформатизації, сприяє становленню єдиного інформаційного простору на території України. Окремо варто зазначити і центральні органи виконавчої влади, зокрема міністерства, які забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, та інші центральні органи виконавчої влади, що виконують окремі функції з реалізації державної політики [4]. МОН України, МІП України, Міністерство культури України

та Державне агентство з питань електронного урядування України є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких ґрунтується на забезпеченні регулювання та захист інформаційної культури України.

Окрім того варто вказати на наявність законодавчої прогалини у вказаній сфері, що пов'язана із відсутністю у Міністерства молоді та спорту України повноважень у сфері розвитку інформаційної культури молоді, хоча згідно законодавства вказане Міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання. Відсутність наряду інформаційної культури в державній молодіжній політиці виглядає дещо застарілим баченням та не відповідає сучасним принципам розвитку молоді як культурно просвітленого покоління [14].

**Висновки.** Отже, на основі аналізу вказаних питань було встановлено, що об'єктом правового забезпечення інформаційної культури є сукупність суспільних відносин, які виникають у сфері інформаційного права, регулюються основними нормами цього права і включають інформаційні правовідносини, пов'язані з реалізацією суб'єктами своїх інформаційних прав і обов'язків, а також правовідносини, пов'язані із продукуванням інформаційної культури на загальнодержавному та місцевому рівнях. Також зазначено, що суб'єктами правового забезпечення інформаційної культури є державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, установи, підприємства та організації всіх форм власності, наділені правом здійснювати нормотворчу та правозастосовну діяльність у межах встановленої законом компетенції, що покликані здійснювати конкретно визначений вплив на інформаційні правовідносини, як на загальнодержавному, так і регіональному або місцевому рівнях задля створення сприятливих умов для побудови в Україні інформаційного суспільства.

Однак, серед основних проблем було виявлено відсутність у Міністерства молоді та спорту України будь-яких повноважень, пов'язаних із забезпеченням інформаційної культури серед молоді, що з огляду на нагальність питання поширення цінності розвитку інформаційної культури на усіх її рівнях та серед різноманітних кіл суспільства виглядає дещо неоднозначним та зумовлює необхідність у розширенні кола завдань вказаного органу.

## Список використаної літератури:

1. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р., № 75/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 27-28. Ст. 182.
2. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р., № 74/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 27-28. Ст. 181.
3. Беляков К.І., Онопрієнко С.Г., Шопіна І.М. Інформаційна культура в Україні: правовий вимір : монографія / за ред. К. І. Белякова. Київ : КВІЦ, 2018. 168 с.
4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р., № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
5. Про затвердження Положення про Міністерство інформаційної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р., № 2. *Офіційний вісник України*. 2015. № 6. Ст. 124.
6. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України : навч. посіб. / за ред. В. В. Галунька. Херсон : Гринь Д. С., 2015. 480 с.
7. Конституція України: від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р., № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст. 380.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)»: Указ Президента України від 28.04.2017 р., № 133/2017. *Офіційний вісник України*. 2017. № 41. Ст. 1276.
10. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 р., № 3353-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 31. Ст. 338.
11. Пилипенко П. Соціальний захист та соціальне забезпечення, що виражають соціальну сутність сучасної правової держави. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2004. Вип. 40. С. 303-307.
12. Арістова І. В., Чернадчук В. Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. *Інформація і право*. 2012. № 3(6). С. 50-56.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р., № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
14. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р., № 220. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1447.

**Kovalchuk L. V., Mikhailina T. V. Legal Support of Information Culture: Object, Subjects and Problems of Their Competence**

*The purpose of the study is to clarify the object and subjects of legal support of information culture in Ukraine, as well as partially solve the problems of their competence.*

*Based on the analysis of the subject of research, it was established that the object of legal support for information culture is a set of public relations that arise in the field of Information law, are regulated by the basic norms of this law and include information legal relations related to the implementation of their information rights and obligations by subjects, as well as legal relations related to the production of information culture at the national and local levels. It is also noted that the subjects of legal support of information culture are state bodies, local self-government bodies, public associations, institutions, enterprises and organizations of all forms of ownership, endowed with the right to carry out normative and law enforcement activities within the limits of the competence established by law, which are designed to carry out specifically defined influence on information legal relations, both at the national, regional or local levels in order to create favorable conditions for building an information society in Ukraine.*

*Among the main problems, the Ministry of Youth and Sports of Ukraine revealed the absence of any powers related to ensuring information culture among young people, which, given the urgency of the issue of spreading the value of information culture development at all its levels and among various circles of society, looks somewhat ambiguous and makes it necessary to expand the range of tasks of this body.*

*It is concluded that at the level of personal understanding, information culture is closely related to the realization by society of its own subjective information rights and the fulfillment of its duties. However, information culture acts as a criterion and at the same time a regulator of building not only the information society, but also information legislation in general, which provides for the formation of information culture as one of the most important strategies for the development of legislation.*

**Key words:** legal culture, information culture, informatization, legal relations, state bodies, officials, competence, human rights, information rights.

# ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.633 «364»(042.3)

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.4>

**Л. Ю. Бельо**

старший викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Національного університету «Одеська морська академія»

**С. А. Давара**

здобувач  
Навчально-наукового інституту морського права та менеджменту  
Національного університету «Одеська морська академія»

## АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО УСИНОВЛЕННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

*Якщо хоч на мить уявити кожному дорослому себе маленьким та безпомічним та ще в обставинах війни, напевно, кожного з нас охопить жах, велика тривога та надзвичайний паралізуючий страх. В такому стані нам захочеться швидше проснутися та найшвидше відігнати кошмарний нічний сон. Та, на жаль, події сьогодення не являються сном, а жах, переляк, розпач та відчай, тривога дорослих, а тим більше дітей, дуже вразливих, чутливих до будь-якої несправедливості, насилля, агресії та загрози, стали реальною дійсністю. А щодо дітей, які ще й втратили батьків та рідних в таких обставинах, не можливо уявити, усвідомити та зрозуміти глибину їх особистої трагедії. В такій небезпечній ситуації, яка загрожує життю, саме батьки для дітей є безпекою, впевненістю та спокоєм. А що тоді, коли батьків нема, ба, ще страшніше, коли вони гинуть на очах у малолітніх, неповнолітніх дітей – невідомо які рани залишаться у серцях та душах маленьких, беззахисних, стривожених дітей війни, та якими психологічним травмами вони будуть нагадувати про себе. Саме тому у статті розглядається актуальна в умовах сьогодення тема усиновлення дітей України під час воєнного стану. Було визначено, що, незважаючи на воєнний стан, в Україні все одно є дійсною процедура усиновлення. Здійснено аналіз чинного законодавства України, що регламентує порядок проведення процедури усиновлення під час війни. Розглянуто нові положення та доповнення до чинних нормативно-правових актів, які регулюють усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Проаналізовано нововведення, що сприяли цифровізації процесу усиновлення, та, відповідно, зробили процедуру усиновлення більш спрощеною. Приділено увагу порядку усиновлення дітей-українців, що були переміщені (евакуйовані) за межі України через ведення воєнних дій.*

**Ключові слова:** усиновлення, воєнний стан, діти війни, діти-сироти, діти позбавлені батьківського піклування.

**Постановка проблеми.** Воєнний стан є надзвичайною ситуацією, яка виникає в державі в разі загрози національній безпеці, життю та здоров'ю людей. У такій ситуації правоохоронні та військові органи діють у виняткових умовах, що часто веде до змін в законодавстві. У разі воєнного стану, коли батьки дітей можуть загинути або бути евакуйованими, усиновлення може стати єдиним шляхом забезпечення благополуччя та захисту дитини. Однак, законодавство щодо усиновлення під

час воєнного стану потребує ретельного аналізу. Закони та підзаконні нормативні акти, що регулюють усиновлення в звичайних умовах, можуть не мати застосування в умовах воєнного стану.

Оскільки через жорстоку агресію та повномасштабне вторгнення РФ на територію суверенної та незалежної держави України страждає ні в чому не винне цивільне населення, питання усиновлення дітей, що залишилися без батьків, сьогодні є дуже важливим.



**Постановка завдання.** Метою даної статті є аналіз законодавства, що регулює усиновлення дітей в період воєнного стану, визначення особливостей проведення процедури усиновлення під час воєнного стану та розгляд змін у чинному законодавстві щодо процедури усиновлення, які пов'язані з провадженням воєнного стану на території України внаслідок російської агресії.

**Результати дослідження.** Суспільство, як живий організм, постійно в русі та з кожним днем зростає, розвивається та вдосконалюється. І від того здається, що все повинно йти на краще, перспективніше, технологічніше... Але, нажаль, такий процес не завжди має тільки позитивний бік. Зворотній полягає в тому, що разом з важливими науковими відкриттями, які б спрямовувалися на захист людства, забезпечення здорового навколишнього середовища, високого технічного прогресу. А відтак виникають нові загрози, як засоби озброєння та методи ведення збройних конфліктів, а ще від інформаційного спотворення, сфальшованої пропаганди та схибленої ідеології величності ведеться жорстока війна на святій українській землі. І справа не тільки в тім, що відбувається розмиття межі між воєнною і цивільною сферами: змінився маленький світ кожного окремо і, загалом, змінилося життя в побутовому, соціальному, економічному, екологічному, політичному, стратегічному ... вимірі. Відбувся переворот в свідомості українців, оголилося зло, виявилася страшна реальність ворога, окупована частина територій, зруйновані матеріальні, культурні цінності, об'єкти інфраструктури для забезпечення базових потреб цивільного населення, понівечені будівлі освітніх закладів, медичних установ та найстрашніше – посягнуто на найсвятіше – життя людини, ціль агресора – знищення всього українського народу. В таких надскладних обставинах, тотальній несправедливості, кривожерливості варварів, лютій ненависті ворогів до українців, є надважливим зберегти майбутнє нації, її дітей. Тих дітей, хто втратив зв'язки з близькими родичами, хто позбавлений житла, звичних умов проживання в колі родини, хто позбавлений виховання в сім'ї, залишився без догляду, участі та підтримки членів сім'ї. Перелічені втрати є складниками права на сім'ю.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до даних ЮНІСЕФ, у світі понад мільярд маленьких хлопців та дівчат, які живуть у країнах, що зазнають впливу збройних конфліктів [1]. За даними Дитячого Фонду ООН, за

останнє десятиліття, в ході збройних конфліктів загинуло 2 мільйони дітей, 6 мільйонів залишилися без домівок, 12 мільйонів – отримали поранення чи залишилися інвалідами тощо [2]. Окрім цього, як зазначалося у звіті ООН 1996 р. «Вплив збройного конфлікту на дітей», під час війни порушуються всі права дитини: право на життя, право бути з сім'єю, право на здоров'я, право на розвиток особистості, а також право на турботу і захист тощо [1].

Нажаль, від війни, від її загроз та її жорстокого нищівного прояву страждають і діти в Україні. Так, за інформацією державної платформи «Діти війни», що базується на даних Національного інформаційного бюро, станом на 22.04.2023 р. 470 українських дітей загинули, 949 – дістали поранення, 410 – зникли, 19393 дітей було депортовано російським агресором, а повернути вдалося 361 дитину [3]. Щодо дітей, які залишилися сиротами та були позбавлені батьківської опіки, чітко визначених відомостей не надається. За інформацією Національної соціальної сервісної служби України, під час війни без батьківського піклування залишилося понад 4,5 тисяч дітей [4]. Але, це дані дуже не точні, та de facto ситуація ще гірша, нажаль. За цифрами ховаються безпомічні, налякані, знедолені маленькі вразливі діти, яким вкрай потрібна належна поміч та участь всіх соціальних, державних інституцій. Інститут усиновлення є чи ненайкращим інструментом в лікуванні обездолених, самотніх, розгублених дітей. Таким чином, питання про усиновлення та інші форми влаштування дітей-сиріт, які отримали такий правовий статус внаслідок російської агресії, є сьогодні дуже актуальним серед українців та потребує детальної правової регламентації. Так, впродовж 2022 року в Україні усиновили 479 дітей, а заявки на усиновлення подали 1252 кандидати. При цьому, відповідно до відомостей, наданих уповноваженою Президента з прав дитини, якщо у першому кварталі 2022 року на обліку кандидатів в усиновлювачі перебувало 1038 особи, то станом на жовтень 2022 року кількість становила вже 1252 особи [5].

Відповідно до положень ст. 1 ЗУ «Про охорону дитинства», дитина-сирота – це дитина, в якої померли чи загинули батьки. А щодо дітей, які позбавлені батьківського піклування, – то це діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з різними обставинами (позбавленням їх батьківських прав, відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав, визнанням

батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенням їх померлими,) а також діти, розлучені із сім'єю, діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовились батьки, діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України або в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та безпритульні діти тощо [6].

Всі діти на території України є рівними у своїх правах і свободах та підлягають захисту та забезпеченню дотримання їхніх прав державою. Знову звертаючись до ЗУ «Про охорону дитинства» (ст. 5), бачимо, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, забезпечують вирішення питань щодо забезпечення прав дітей, встановлення опіки і піклування, створення інших передбачених законодавством умов для виховання дітей, які внаслідок смерті батьків, позбавлення батьків батьківських прав, хвороби батьків чи з інших причин залишилися без батьківського піклування, а також для захисту особистих і майнових прав та інтересів дітей [6].

Без виключення, абсолютно всі діти мають право на сім'ю та належне виховання. Щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, то вони, зокрема, мають право бути усиновленими. Окрім національного законодавства, право на усиновлення передбачається і нормами міжнародного права. Так, ст. 20 Конвенції ООН про права дитини визначає, що: «Дитина, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення або яка в її власних якнайкращих інтересах не може залишатися в такому оточенні, має право на особливий захист і допомогу, що надаються державою.» При цьому п.3 вищезгаданої статті передбачає, що одним із засобів такого догляду є інститут усиновлення [7]. Важливо, що оскільки Україна є державою-учасницею даної Конвенції, вона має забезпечити в першочерговому порядку врахування найкращих інтересів дитини при правовому регулюванні процедури усиновлення [7].

Відповідно до положень ст. 5 Сімейного кодексу України, під усиновленням розуміють прийняття усиновлювачем у свою сім'ю особи на правах дочки чи сина, що здійснене на під-

ставі рішення суду [8]. Стаття 211 цього ж кодифікованого акту визначає, що право на усиновлення належить виключно дієздатній особі, яка досягла 21-річного віку та яка старша за дитину як мінімум на 15 років [8]. Європейська конвенція про усиновлення дітей, положення якої складають частину внутрішнього законодавства України, визначає, що мінімальний вік для особи, яка має намір усиновити дитину, становить 18 років, але при цьому чітко визначеної різниці у віці між усиновлювачем та дитиною не встановлено – лише зазначено, що: «...бажано, щоб різниця становила принаймні 16 років.» [9].

Говорячи про усиновлення під час воєнного стану, в якому наразі перебувають українці, треба зауважити, що даний процес дещо зазнав змін у порівнянні з довоєнним часом. Більш того, протягом першого місяця повномасштабного вторгнення РФ на територію України процедура усиновлення дітей не проводилась. Це викликано необхідністю убезпечення працівників відповідних органів державної влади. З цього приводу Міністерство соціальної політики визнало тимчасово неможливим проведення міждержавного усиновлення (усиновлення іноземцями або громадянами України, які проживають за її межами), оскільки Національна соціальна сервісна служба, яка вирішує питання щодо міждержавного усиновлення, тимчасово не розглядала такі справи [10].

У квітні 2022 року процедура усиновлення знову стала можливою, про що повідомила Верховна Рада України. Спочатку ніяких змін щодо процесу усиновлення в законодавстві не передбачалося, та неможливість реалізації всіх процесуальних норм щодо усиновлення через активні бойові дії, стала поштовхом до введення деяких нових положень, які відтоді регулюють процедуру усиновлення під час воєнного стану.

По-перше, чинне законодавство України визначає неможливим здійснення процедури усиновлення на тимчасово окупованих територіях. Так, Постановою КМУ №907 від 16.08.2022 р. «Про внесення змін до Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей» було введено пункт 128, який передбачає, що громадяни України, які проживають (перебувають) на тимчасово окупованій території України, беруться на облік кандидатів в усиновлювачі лише після відновлення роботи на таких територіях органів влади України, зокрема служб у справах дітей. А у разі, коли місцем

обліку кандидатів в усиновлювачі є тимчасово окупована територія, висновок про можливість бути усиновлювачем не продовжується [11]. Тобто процес усиновлення дитини на окупованих територіях зупиняється, але може бути відновлений, коли такі території знов будуть фактично підконтрольні Україні. Окрім цього, під час воєнного стану та ще три місяці після його припинення не можуть стати на облік кандидатів в усиновлювачі громадяни України, які проживають за кордоном, а також іноземці, навіть якщо останні знаходяться на території України. Втім, є виняткові випадки, які стосуються: усиновлення дитини, яка є родичем усиновлювача або рідним братом/сестрою раніше усиновленої дитини; усиновлення дитини, з якою усиновлювачі встановили контакт за направленням Нацсоцслужби, виданим ще до введення воєного стану в Україні. Щодо внутрішньо переміщених осіб, то відповідно до чинного нині законодавства, вони можуть усиновити дитину, ставши на відповідний облік за місцем свого тимчасового проживання. А у випадку, коли внутрішньо переміщена особа вже стоїть на обліку кандидатів на усиновлення, за нею закріплено право звернення до відповідної служби у справах дітей ОВА за місцем тимчасового переміщення для ознайомлення з інформацією про дітей [11].

Щодо процесу усиновлення під час воєнного стану, нагадаємо, що 24.05.2022 р. було прийнято Постанову КМУ № 618 від 24.05.2022, і тим самим встановлено перелік документів та порядок, відповідно до якого можливо забрати усиновлену дитину під час введення на території України надзвичайного або воєнного стану, але за умови, що дитина тимчасово переміщена (евакуйована) за межі України. Так, усиновлювачі зобов'язані забрати дитину, важливо, в присутності посадової особи консульської установи України після пред'явлення чітко визначеного переліку документів (копія рішення суду про усиновлення та документи усиновлювачів, що посвідчують їх особу; письмове погодження Нацсоцслужби, зобов'язання усиновлювачів, справжність підпису на якому засвідчено нотаріально, адресовані консульській установі України в державі тимчасового перебування (евакуації) дитини, тощо. За фактом передання усиновленої дитини посадовою особою консульської установи України усиновлювачам, у присутності останніх складається відповідний акт, в якому зазначаються: сам факт прийняття дитини усиновлювачами, відомості про особу, яка здійснювала догляд за дитиною до

її передання усиновлювачам, посадова особа консульської установи України, в присутності якої здійснювалося передання дитини, відомості про усиновлювачів, їх підписи, реквізити рішення суду про усиновлення дитини, а також дата та місце передання дитини усиновлювачам. Цей акт складається у трьох примірниках, один з яких залишається в консульській установі України в державі тимчасового переміщення (евакуації) дитини, другий – протягом одного робочого дня передається Нацсоцслужбі, а третій – залишається в усиновлювачів [12]. Вважаємо, що можливість усиновлення дитини, яка була евакуйована за межі території України, як і міждержавне усиновлення, може дати дитині переваги, пов'язані з наявністю постійної сім'ї, якщо відповідна сім'я не може бути знайдена для неї у країні походження [13]. Також враховуючи, що Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини, її положення є обов'язковими для виконання. Тому, відповідно до пунктів «b» та «c» статті 21 Конвенції, наша держава «...визначає, що усиновлення в іншій країні може розглядатися як альтернативний спосіб догляду за дитиною, якщо дитина не може бути передана на виховання або в сім'ю, яка могла б забезпечити її виховання або усиновлення, і якщо забезпечення якогось додаткового догляду в країні походження дитини є неможливим; та забезпечує, щоб у випадку усиновлення дитини в іншій країні, застосовувалися такі самі гарантії і норми, які застосовуються щодо усиновлення всередині країни;...» [7].

Важливі зміни щодо процедури усиновлення були внесені 31.05.2022 р. Постановою КМУ №636 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо цифровізації процесів влаштування дітей у сімейні форми виховання». Так, у Постанові йдеться про введення Єдиного електронного банку, який містить дані про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також інформацію про потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, що ведеться в Єдиній інформаційно-аналітичній системі «Діти» [13]. Відповідно до вищезазначеної Постанови, в Єдиний банк даних вносяться відомості про дітей-сиріт, що стосуються, наприклад, стану їхнього здоров'я, розумового розвитку, витяг з історії розвитку дитини, фото дитини, тощо. Це, у власну чергу, дає змогу майбутнім усиновлювачам зручно відстежувати інформацію про певну дитину.

Необхідним положенням чинного законодавства є передбачена можливість отримати консультацію щодо процедури усиновлення дитини не лише шляхом подання заяви безпосередньо до Служби у справах дітей, але й через застосування електронних засобів комунікації та через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Дія», де було додано нову функцію «Усиновлення» [14]. Також громадянам України надається право подати заяву про взяття на облік кандидатів в усиновлювачі з іншими обов'язковими документами в електронній формі, використовуючи веб-портал «Дія». При цьому, кандидати в усиновлювачі не повинні отримувати чи подавати необхідні документи окремо, оскільки система сама генерує документи, що розміщені в різних базах даних, державних реєстрах та інформаційних системах. Заява, що подається в електронному вигляді, перевіряється Службою у справах дітей протягом 5 робочих днів. Надалі, для з'ясування, чи є житло майбутнього усиновлювача придатним для проживання у ньому дитини, службова особа Служби у справах дітей, строком протягом 5 робочих днів з дня перевірки заяви, має особисто перевірити відповідне житлове приміщення та прийняти остаточне рішення [15]. Але оскільки мова йде про здійснення усиновлення під час воєнного стану, нажаль, треба враховувати випадки, коли житло кандидатів в усиновлювачі, де вони проживали до взяття на облік, було повністю зруйновано. Тоді вони мають надати документи, що підтверджують можливість їх проживання разом з усиновленою дитиною в іншому житловому приміщенні, що належить їм на праві власності або користування. У такому разі складається акт обстеження житлово-побутових умов за новою адресою проживання, про що зазначається у довідці про продовження дії висновку про можливість бути усиновлювачем [11].

Важливо зазначити, що законодавством було внесено зміни щодо строків, встановлених для продовження дії висновку служби у справах дітей про можливість бути усиновлювачами. Так, якщо до війни продовжити висновок було можливо тільки на рік, то в умовах воєнного стану його може бути продовжено до 18 місяців.

Законодавство також передбачає, що під час воєнного стану, зацікавлені в усиновленні дитини громадяни України можуть бути взяті на облік кандидатів в усиновлювачі без проходження спеціального курсу підготовки з питань

виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Для цього необхідна наявність рішення обласної, Київської, міської державної (військової) адміністрацій щодо припинення проведення відповідної підготовки кандидатів у період воєнного стану. А у випадку відновлення такого навчання, кандидати в усиновлювачі зобов'язані пройти даний курс підготовки, про що їх обов'язково має проінформувати Служба у справах дітей за місцем обліку [11]. Така обов'язковість проведення навчання кандидатів в усиновлювачі, принаймні, впливає з норм міжнародного права. Європейською конвенцією про усиновлення дітей передбачено, що державні органи забезпечують розвиток та належне функціонування служб, які надають консультації стосовно усиновлення та послуг вже, безпосередньо, після усиновлення, з метою забезпечення допомогою та порадами майбутніх усиновлювачів [9].

**Висновки.** Нажаль, в умовах війни діти з України кожен день страждають. Дуже багато маленьких українців залишилися без батьків, та отримали статус дітей-сиріт, тому питання щодо усиновлення стає вкрай важливим. На підставі аналізу чинного законодавства у сфері захисту прав дітей було виявлено, що в умовах воєнного стану в Україні все одно працює інститут усиновлення. Більш того, зміни у чинному законодавстві, викликані нагальними потребами та запитами суспільства. Усиновлення здійснюється переважно на загальних підставах та в режимі доступу. Визначено, що законодавець оперативно реагує на потреби й запити суспільства та підлаштовує закони та інші нормативно-правові акти у відповідності до жахливих реалій сьогодення. Було встановлено, що процедура усиновлення неможлива: на окупованих територіях; у випадках, коли потенційним усиновлювачем є або іноземець, або громадянин України, який знаходиться за кордоном. При цьому, законодавство надає можливість забрати вже усиновлену дитину, яка була евакуйована за межі України.

Важливим вдосконаленням правової регламентації процедури усиновлення стало введення положень, які стосуються цифровізації даного процесу. Наразі, з можливістю подати документи за допомогою використання електронних ресурсів та порталів, процедура усиновлення стає більш швидкою та зручною, що дуже важливо в умовах воєнного стану. Нагадаємо, що умовах війни цифрової трансформації зазнала не лише процедура усиновлення, а й здійснення інших юридичних фактів: подача



заяви про державну реєстрацію шлюбу чи реєстрацію народження дитини через веб-портал «Дія». Простежується процес оптимізації, оперативність реагування законодавчих органів та швидка адаптацію людей до умов та обставин, в яких перебуває суспільство. Збільшено строк дії висновку про можливість бути усиновлювачем, а також передбачено можливість стати на облік кандидатів без проходження спеціального навчального курсу – такими спрощеннями процедури усиновлення, законодавець заохочує більшу кількість громадян України стати батьками, врятувати та захистити дітей, забезпечити їх сімейним вихованням.

### Список використаної літератури:

1. Діти та збройні конфлікти: нормативно-правова база. URL: <https://warchildhood.org/ua/children-and-armed-conflict-legal-framework/> (дата звернення 20.03.2023).
2. Конвенція про права дитини та участь неповнолітніх у збройних конфліктах. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33359](https://minjust.gov.ua/m/str_33359) (дата звернення: 20.03.2023).
3. Діти війни. URL: <https://childrenofwar.gov.ua/about-us/> (дата звернення: 22.04.2023).
4. Інформація щодо кількості дітей, які були евакуйовані з України на час воєнного стану. URL: <https://nssu.gov.ua/news/informaciya-shchodo-kilkosti-ditej-yaki-buli-evakujuvani-z-ukrayini-na-chas-voyennogo-stanu> (дата звернення: 20.03.2023).
5. З початку 2022 року в Україні усиновили майже пів тисячі дітей. URL: <https://zmina.info/news/z-pochatku-2022-roku-v-ukrayini-usynovyly-majzhe-piv-tysyachi-ditej/> (дата звернення : 22.04.2023).
6. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001. № 30. Ст. 142
7. Конвенція про права дитини ООН : Конвенція від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text) (дата звернення: 10.04.2023).
8. Сімейний кодекс України : Закон від 10.01.2002 № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21-22. Ст. 135.
9. Європейська конвенція про усиновлення дітей : Конвенція від 27.11.2008 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a17#o22](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a17#o22) (дата звернення: 10.04.2023).
10. Міждержавне усиновлення в умовах воєнного стану – роз'яснення Мінсоцполітики від 13.08.2022. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21550.html> (дата звернення: 20.03.2023).
11. Про внесення змін до Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.2022 № 907.
12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
13. Про внесення зміни до Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2022 № 618. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/618-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
14. Конвенція про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення : Конвенція ООН від 29.05.1993 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_365#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_365#Text) (дата звернення: 10.04.2022).
15. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо цифровізації процесів влаштування дітей у сімейні форми виховання : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2022 № 636. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
16. Мінсоцполітики: Бажаючи взяти дитину на виховання у сім'ю зможуть подати необхідні документи онлайн : Міністерство соціальної політики України, від 31.05.2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsocpolitiki-bazhayuchi-vzyati-ditinu-vihovannya-u-simyu-zmozhut-podati-neobhidni-dokumenti-onlajn> (дата звернення: 20.03.2023).

### **Belo L. Yu., Davara S. A. Analysis of legislation on adoption during martial law**

*If every adult imagines himself even for a moment as small and helpless, and especially in the circumstances of war, surely each of us will be overcome with horror, great anxiety and extreme paralyzing fear. In this condition, we'll want to wake up as fast as we can and drive away this nightmare as soon as possible. But unfortunately, today's events are not a dream, and horror, fear, despair, anxiety of adults and children, so sensitive to any injustice, violence, aggression, threat, have become a reality. As for children who have lost their parents and relatives in such circumstances, it's impossible to imagine, realize and understand the depth of their personal tragedy. In such a dangerous and life-threatening situation, parents are the safety and confidence for their children. So, what if there are no parents, and even worse, if they die in front of children. It's unknown what wounds will remain in the hearts and souls of small, defenseless, anxious children of war, and what psychological traumas they remind of themselves. That's why this article deals with the topic of adoption*

*of Ukrainian children during martial law, which is relevant in today's conditions. It is determined that despite martial law, the adoption procedure in Ukraine is still in force. An analysis of the current legislation of Ukraine regulating the adoption procedure during the war is carried out, new provisions, amendments to the existing regulations governing the adoption of orphans and children deprived of parental care're considered. The innovations that contributed to the digitalization of the adoption process and simplification of this procedure are analyzed. Attention`s paid to the procedure of adoption of Ukrainian children who were displaced (evacuated) outside Ukraine due to hostilities.*

**Key words:** adoption, martial law, children of war, orphans, children deprived of parental care.

УДК 347.7

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.5>**Р. В. Пожоджук**<https://orcid.org/0000-0002-6414-4797>

головний консультант Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України,  
докторант Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка  
Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України

## ХАРАКТЕРИСТИКА НЕДОБРОСОВІСНИХ КОМЕРЦІЙНИХ ПРАКТИК У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

*У науковій статті аналізуються положення Директиви № 2005/29/ЄС (Директива про недобросовісні комерційні практики). Автор ставить собі за мету дослідити правову природу загальної рамки недобросовісних комерційних практик та висвітлити механізм захисту прав споживачів у контексті таких практик.*

*Зокрема вказується на три можливі підходи щодо кваліфікації комерційної практики як недобросовісної. Однак основну увагу автором приділено загальному підходу щодо кваліфікації комерційної практики як недобросовісної, який міститься у статті 5 досліджуваної Директиви. При цьому у науковій статті обґрунтовується, що недобросовісна комерційна практика, у контексті параграфу 2 статті 5 згаданої Директиви, повинна обов'язково формуватися у сукупності трьох елементів, щоб виправдати недобросовісність.*

*Крім того зазначається, що положення зазначеної статті 5 мають динамічний характер, стосуються широкого кола практик і є достатньо гнучкими, щоб охопити товари, роботи та послуги, а також методи продажу, які розвиваються та еволюціонують. Фактично згадана Директива № 2005/29/ЄС підкреслює невичерпність дій/бездіяльності, які можуть кваліфікуватися як недобросовісні комерційні практики. Водночас автором звертається увага, що недобросовісні комерційні практики, які не завдають (не можуть завдати) шкоди економічним інтересам пересічного споживача не вважаються порушенням прав споживачів. Це твердження є логічним, зокрема через те, що основним суб'єктом цих відносин є пересічний споживач, який має бути захищеним від негативного впливу, що може завдати шкоди його економічним інтересам.*

*Як висновок автор вказує про три підходи до захисту прав споживачів у контексті досліджуваної Директиви, акцентуючи увагу на загальному підході захисту, визначеному у її статті 5.*

**Ключові слова:** недобросовісні комерційні практики, захист прав споживачів, добросовісність, споживчі відносини, економічні інтереси споживача.

**Постановка проблеми.** Відповідно до статті 3 Цивільного кодексу України до загальних засад цивільного законодавства віднесено справедливість, добросовісність та розумність. Це положення презюмує, що усі дії учасників цивільних відносин мають бути справедливими, добросовісними і розумними; не є виключенням з цього правила і дії учасників договірних зобов'язань щодо укладання і виконання договорів [1, с. 35]. Проте у певних випадках учасники договірних відносин не дотримуються цього принципу, що особливо проявляється у споживчих відносинах, зокрема при укладенні договорів. Це обумовлено тим, що внаслідок характеру споживчих відносин та фактичної нерівності сторін

споживчого договору суб'єкт господарювання має більше можливостей щодо використання, зокрема недобросовісних комерційних практик стосовно споживача. У цьому контексті актуальним є дослідження питання захисту прав споживачів від недобросовісних комерційних практик.

**Метою статті** є дослідження правової природи загальної рамки недобросовісних комерційних практик та висвітлення механізму захисту прав споживачів у контексті цих практик.

**Викладення основного матеріалу.** Підписавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

Україна взяла на себе зобов'язання щодо приведення вітчизняного законодавства до *acquis communautaire*, зокрема щодо захисту прав споживачів від недобросовісних комерційних практик.

На теренах Європейського Союзу знаковим документом, що покликаний визначити загальні правила щодо правового регулювання відносин недобросовісної комерційної діяльності є Директива Європейського Парламенту і Ради № 2005/29/ЄС від 11 травня 2005 року стосовно недобросовісних комерційних практик бізнесу щодо споживачів на внутрішньому ринку та внесення змін до Директиви Ради 84/450/ЄЕС, директив Європейського Парламенту і Ради 97/7/ЄС, 98/27/ЄС та 2002/65/ЄС та Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2006/2004 («Директива про недобросовісні комерційні практики») (далі – Директива 2005/29).

Метою Директиви 2005/29 є сприяння належному функціонуванню внутрішнього ринку та досягнення високого рівня захисту прав споживачів шляхом наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів стосовно недобросовісних комерційних практик, що завдають шкоди економічним інтересам споживачів (тут і далі переклад наш – Р. П.) [2]. При цьому положення цієї Директиви засновані на принципах, що стосуються широкого кола практик і є достатньо широкими, щоб охопити продукти та методи продажу, що швидко розвиваються [3].

Детальний аналіз Директиви 2005/29 свідчить, що вона спрямована на визначення основних засад, які забезпечать існування адекватних та ефективних засобів для боротьби з недобросовісними комерційними практиками враховуючи економічні інтереси споживачів. При цьому «комерційні практики бізнесу щодо споживачів» у контексті Директиви 2005/29 означають будь-які дію, бездіяльність, лінію поведінки або представництва, комерційну комунікацію, включаючи рекламу та маркетинг, що здійснюються торговцем та які прямо пов'язані із просуванням, продажем або постачанням продукту споживачам [2].

Згідно зі статтею 3 (1) Директиви 2005/29 її застосовують до недобросовісних комерційних практик бізнесу щодо споживачів, як встановлено в статті 5, до, під час і після комерційної операції стосовно продукту [2]. Тобто, вона спрямована на комплексне правове регулю-

вання споживчих відносин у контексті недобросовісних комерційних практик. За таких обставин поведінка суб'єкта господарювання та її вплив на споживача підлягають правовому регулюванню як на стадії формування волі останнього щодо придбання/непридбання товару, роботи чи послуги (фактично йдеться про переддоговірні відносини), так і після відповідного придбання. Водночас поширення Директиви 2005/29 на післядоговірні відносини свідчить про те, що шкода економічним інтересам споживача внаслідок дій/бездіяльності суб'єкта господарювання може бути завдана і після придбання товару, роботи чи послуги.

Основним базисом Директиви 2005/29 у контексті недобросовісних комерційних практик є її стаття 5, яка встановлює заборону щодо недобросовісних комерційних практик та загальну рамку їх кваліфікації. Вільям Ван Бум (Willem H. Van Boom) звертає увагу, що стаття 5 слугує певною «запобіжною сіткою», оскільки немає необхідності в подальшій перевірці статті 5, якщо практику можна класифікувати як оманливу або агресивну для застосування статті 6 і наступних [4]. Своєю чергою Г'ю Коллінз (Hugh Collins) зазначає, що наявність загального положення<sup>1</sup> полягає в тому, щоб забезпечити засоби, за допомогою яких органи правозастосування можуть боротися з новими формами недобросовісних комерційних практик, які не були передбачені законодавством. Передбачається, що загальне положення зробить законодавство «перспективним» [5]. Отже, фактично йдеться про те, що у разі, якщо комерційна практика кваліфікується як оманлива, відповідно до статей 6 і 7 Директиви 2005/29 чи агресивна, відповідно до її статей 8 і 9, то немає необхідності додатково перевіряти таку практику на відповідність статті 5 Директиви 2005/29. При цьому аналогічно, не слід перевіряти комерційну практику на відповідність статтям 5–9 Директиви 2005/29, у разі, якщо така вже визначена в Додатку I до Директиви 2005/29 «Комерційні практики, які за будь-яких обставин вважаються недобросовісними».

Такий висновок видається цілком логічним, оскільки введення споживача в оману або агресивне ставлення до нього самі по собі вважа-

<sup>1</sup> Автор характеризує недобросовісну комерційну практику у контексті Закону Великої Британії "Щодо захисту споживачів від недобросовісної торгівлі" від 2008 № 1277 (The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 № 1277), проте суть характеристики є застосовною і до недобросовісних комерційних практик в розумінні Директиви № 2005/29/ЄС.



ються спотворенням поведінки споживача, а не законним впливом і, таким чином, суперечать вимогам професійної сумлінності. Поведінка, яка справді обманює, переслідує, надмірно впливає чи примушує, завжди порушуватиме вимоги професійної сумлінності та значно погіршуватиме здатність споживача прийняти обґрунтоване рішення. З цієї причини немає окремого посилання на перевірку професійної сумлінності чи елемент «спотворення» у визначенні «істотного спотворення» [6]. Водночас, якщо конкретна комерційна практика (певні дії чи бездіяльність) суб'єкта господарювання не охоплюється статтями 6–9 Директиви 2005/29, то до неї можна застосовувати положення статті 5 згаданої Директиви, оскільки ця стаття встановлює загальну рамку заборони недобросовісних комерційних практик. Зазначений підхід відображає невиключний перелік дій/бездіяльності суб'єкта господарювання, що можуть кваліфікуватися як недобросовісні комерційні практики.

Згідно зі статтею 5 (1)(2) Директиви 2005/29: «1. Недобросовісні комерційні практики заборонені. 2. Комерційна практика є недобросовісною, якщо вона: (а) суперечить вимогам професійної сумлінності; та (б) істотно спотворює або може істотно спотворити економічну поведінку щодо продукту пересічного споживача, до якого він потрапляє чи для якого він призначений, або пересічного члена групи, якщо комерційна практика спрямована на певну групу споживачів» [2]. Наведений параграф 1 є тим базисним принципом, який забороняє будь-які недобросовісні практики. Водночас враховуючи, що принцип має мати певну деталізацію, хоча і не обмежується цим, параграф 2 конкретизує, недобросовісну комерційну практику, *de facto* виділяючи три її обов'язкові складові елементи. При цьому вимоги, параграфа 2 статті 5 згаданої Директиви, повинні бути виконані сукупно, щоб виправдати недобросовісність [7].

Так, до першого складового елемента недобросовісної комерційної практики відноситься комерційна практика, яка суперечить вимогам професійної сумлінності. Професійна сумлінність, відповідно до пункту «h» статті 2 Директиви 2005/29, означає стандарт особливих навичок і обережності, які торговець, як обґрунтовано очікується, застосовуватиме до споживачів, та який відповідає чесній ринковій практиці та/або загальному принципу добросовісності у сфері діяльності торговця [2]. Поняття «професійна сумлінність» охоплює принципи,

які вже міцно закріпилися в законодавстві держав-членів до прийняття Директиви 2005/29, такі як «чесна ринкова практика», «добросовісність» і «належна ринкова практика». Ці принципи наголошують на нормативних цінностях, які застосовуються в конкретній сфері комерційної діяльності. Воно може включати принципи, виведені з національних і міжнародних стандартів і кодексів поведінки [3]. Таким чином, професійна сумлінність є певним засадничим явищем, яке покликано охопити чесні, належні та добросовісні ринкові практики у певній сфері бізнесу.

На переконання Г'ю Коллінза (Hugh Collins), стандарт професійної сумлінності намагається прокласти шлях між, з одного боку, простим схваленням поточних маркетингових практик, які вже можуть бути незадовільними, і, з іншого боку, нав'язуванням суб'єктивного стандарту в тому сенсі, що кожного разу, коли споживач відчуває себе обдуреним або підштовхнутим торговцем, така поведінка буде розцінена як недобросовісна. Вирішальним елементом у побудові цього середнього шляху є поняття розумних очікувань споживача, що дозволяє суду встановити об'єктивний критерій за допомогою стандарту розумності. Водночас цей критерій не потрапляє в пастку простого відображення існуючих ринкових практик, оскільки поведінка торговця швидше повинна відповідати професійним стандартам, а не стандартам звичайної людини, і ці стандарти самі повинні відповідати принципам добросовісності і чесності [8]. Наведене дозволяє зробити висновок, що суб'єкт господарювання, здійснюючи свою діяльність, повинен усвідомлювати власну відповідальність перед споживачами та сумлінно виконувати добровільно взяті на себе обов'язки щодо дотримання правил ведення господарської діяльності. З одного боку ці обов'язки мають менш моральний характер, оскільки оцінюється діяльність професійного учасника, а з іншого боку це зумовлює підвищені вимоги до такого учасника щодо здійснення ним господарської діяльності.

Отже, підхід до кваліфікації першого складового елемента недобросовісної комерційної практики, лежить в полі зору тлумачення принципів та власного розсуду суб'єкта правозастосування. Цей елемент окремо можна розглядати як оціночну категорію. При цьому оціночна категорія повинна містити певну рамку щодо її застосування, що б не вийти за межі самої себе і не призвести до перевищення захисту

споживача шляхом необґрунтованого покладення відповідальності на суб'єкта господарювання, чим йому завдаватиметься неспівмірна шкода. Відтак, доволі важливим у цих відносинах є ставлення законодавця щодо законодавчого їх регулювання, тобто встановлення певної рамки, а також її критеріїв задля мінімізації характеру оціночного поняття. Це призведе до окреслення меж для власного розсуду суб'єкта правозастосування.

До другого складового елемента недобросовісної комерційної практики відноситься комерційна практика, яка істотно спотворює або може істотно спотворити економічну поведінку щодо продукту пересічного споживача, до якого він потрапляє чи для якого він призначений, або пересічного члена групи, якщо комерційна практика спрямована на певну групу споживачів. Категорія «істотно спотворити економічну поведінку споживачів», відповідно до пункту «е» статті 2 Директиви 2005/29, означає використання комерційної практики для значного погіршення здатності споживача прийняти обґрунтоване рішення, таким чином спонукаючи споживача прийняти рішення щодо операції, яке він не прийняв би в іншому випадку. При цьому істотне спотворення пов'язане з прийняттям споживачем відповідного рішення. А «рішення щодо операції», згідно з пунктом «к» статті 2 Директиви 2005/29, означає будь-яке рішення, прийняте споживачем щодо того, чи, як і на яких умовах купувати, повністю або частково оплачувати продукт, зберігати чи розпоряджатися ним або здійснювати передбачене договором право щодо продукту, незалежно від того чи споживач вирішує діяти або утримуватися від дій [2]. Водночас другий елемент недобросовісної комерційної практики повинен існувати при обов'язковій наявності першого.

На переконання Рогіра де Врея (Rogier W. De Vrey), вирішуючи, чи слід вважати певну поведінку недобросовісною, суд повинен посылатися на стандарти, які містяться в Директиві 2005/29, національному законодавстві та прецедентному праві. Практики, які є поширеними в бізнесі, можуть бути зловживаннями, і торговці, які застосовують ці практики, можуть нести відповідальність згідно з Директивою 2005/29. Більше того, застосування поняття «професійна сумлінність» може викликати труднощі у випадку нової форми недобросовісної конкурентної практики. Для таких практик ще не визначено жодних стандартів «професійної сумлінності», тому ці нові практики

не можна виміряти цим стандартом. Таким чином, це поняття зовсім не є гнучким. Умова «професійної сумлінності» доповнюється другою умовою, яка стосується спотворення поведінки пересічного споживача. Якщо комерційна практика «імовірно істотно спотворить економічну поведінку» пересічного споживача або пересічного члена групи, на яку спрямована така комерційна практика, вона вважається недобросовісною. Це положення про «шкоду для споживача» *de facto* діє як правило *de minimis*, запобігаючи втручанням судів у практику, яка нікому не завдає шкоди [9]. Подібне міркування висловлено також авторами у праці «Rethinking EU Consumer Law», де вказано, що у разі, якщо дії торговця виявляються такими, що суперечать вимогам професійної сумлінності, то другий елемент, який потрібно показати, полягає в тому, що комерційна практика, про яку йдеться, істотно спотворює (або може істотно спотворити) економічну поведінку пересічного споживача, який підпадає під дію комерційної практики [10]. Натомість, Ян Тжасковський (Jan Trzaskowski) вказує від зворотнього, і, на його переконання, через кумулятивну вимогу суттєве економічне спотворення є законним 1) до тих пір, поки воно впливає лише на тих споживачів, які не проявляють належної обережності, і 2) у ситуаціях, коли продавець проявив належну обережність (тобто дотримувався вимоги професійної сумлінності) [11]. У контексті нашого дослідження слід погодитися з наведеними міркуваннями, оскільки для споживчих відносин загалом немає значення чи комерційна практика є недобросовісною, якщо вона не завдає (не може завдати) шкоди економічним інтересам пересічного споживача.

Отже, відповідно до наведеного, європейський стандарт «професійної сумлінності» вважається оціночним поняттям, однак його застосування у контексті Директиви 2005/29 повинно здійснюватися у взаємозв'язку із істотним впливом комерційної практики на пересічного споживача. І як слушно підмітив Брам Б. Дуйвенворде (Bram B. Duivendoorde), Директива 2005/29 регулює комерційні практики настільки, наскільки вони потенційно можуть вплинути на економічну поведінку споживача [12].

Такий підхід підкреслює невичерпність дій/бездіяльності, які можуть кваліфікуватися як недобросовісні комерційні практики, однак самі по собі вони не вважаються порушенням прав споживачів. Кваліфікація ж комерційної прак-

тики суб'єкта господарювання, яка не завдає (не може завдати) шкоди економічним інтересам пересічного споживача, в контексті параграфу 2 статті 5 Директиви 2005/29, є алогічною та не враховує принципу пропорційності<sup>2</sup>, на якому зокрема і базується ця Директива.

До третього обов'язкового складового елемента недобросовісної комерційної практики слід віднести такого безпосередньо пов'язаного з нею суб'єкта як «пересічний споживач». Так, у декларації 18 преамбули Директиви 2005/29, хоча і зазначається, що доцільно захищати всіх споживачів від недобросовісних комерційних практик, однак вказується на необхідність перевіряти вплив на умовного, типового споживача. Відповідно ця Директива бере за еталон *пересічного споживача, який є досить добре поінформованим і достатньо спостережливим та обачним, беручи до уваги соціальні, культурні та мовні фактори*, як розтлумачено Судом Європейського Союзу [2]. Наведене положення зазначеної декларації вписує в рамку Директиви 2005/29 пересічного споживача, однак не обмежується нею, а посилається на практику Суду Європейського Союзу та певні особливості, які слід враховувати при кваліфікації пересічного споживача. Відтак, розуміння пересічного споживача, передбачене у згаданій Директиві, застосовується з урахування практики Суду Європейського Союзу та національного законодавства. Враховуючи, що стандарт пересічного споживача не є безпосереднім предметом цього дослідження, його більш детально буде розглянуто в окремо.

Водночас відповідно до статті 5 (3) Директиви 2005/29 комерційні практики, які можуть суттєво спотворити економічну поведінку лише чітко визначеної групи споживачів, які є особливо вразливими до таких практик або щодо базового продукту через їхні розумові або фізичні вади, вік або довірливість у спосіб, який торговець, як очікується, міг би обґрунтовано передбачити, слід оцінювати з точки зору пересічного члена такої групи [2]. Відтак, Директива 2005/29 також містить положення, спрямовані на запобігання впливу на споживачів, чиї характеристики роблять їх особливо вразливими до недобросовісних комерційних практик.

Стосовно чітко визначеної групи споживачів, які є особливо вразливими та яка кваліфікується у контексті розуміння поняття «пересічний споживач» слід враховувати, що ця група має особливі характеристики, а також те, що її пересічний член, внаслідок впливу на нього недобросовісної комерційної практики, з високою ймовірністю здійснить несвідомий вибір або допустить помилку щодо придбання товару, роботи чи послуги. Тобто, вразливий споживач прийме рішення, яке б в іншому випадку не прийняв. Відтак, поведінка суб'єкта господарювання у цьому випадку повинна підлягати ретельнішій перевірці, а суб'єкт правозастосування повинен враховувати таку вразливість як додатковий фактор при кваліфікації впливу недобросовісної комерційної практики на пересічного члена визначеної групи споживачів, які є особливо вразливими.

**Висновки.** В основу досліджуваної Директиви покладено принципи добросовісності та пропорційності, що дозволяє комплексно підходити до питання захисту прав споживачів у контексті недобросовісних комерційних практик. Проте, якщо недобросовісні комерційні практики не завдали (не могли завдати) шкоди економічним інтересам споживача, то відповідно відсутнє і порушення його прав. Цей підхід є виправданим, оскільки у споживчих відносинах важливим є фактичний чи ймовірний результат від дій/бездіяльності суб'єкта господарювання, а не лише факт порушення без відповідних наслідків для споживача.

Директива 2005/29 виділяє умовно три можливі підходи щодо кваліфікації комерційної практики як недобросовісної, а саме: 1) комерційна практика визначена в Додатку I до Директиви 2005/29; 2) комерційна практика: а) підпадає під статті 6–9 і б) в будь-якому випадку змушує або ймовірно змусить пересічного споживача ухвалити рішення про операцію, яке за інших обставин він не ухвалив би; 3) комерційна практика: а) суперечить вимогам до професійної сумлінності та б) істотно спотворює або може істотно спотворити економічну поведінку щодо продукту пересічного споживача, до якого він потрапляє чи для якого він призначений, або пересічного члена групи, якщо комерційна практика спрямована на певну групу споживачів.

Водночас третій підхід є загальною рамкою, для кваліфікації недобросовісних комерційних практик та застосовується лише при

<sup>2</sup> Зокрема у декларації 6 преамбули Директиви 2005/29 вказано, що вона не поширюється і не впливає на національні закони щодо недобросовісної комерційної практики, яка завдає шкоди лише економічним інтересам конкурентів або стосується операцій між торговцями.

неможливості віднесення комерційної практики до перших двох. Крім того, застосування цієї загальної рамки є можливим, лише за одночасної наявності трьох її обов'язкових елементів.

### Список використаної літератури:

1. Тобота Ю. А. Принцип справедливості, добросовісності і розумності у цивільному праві : монографія / Ю. А. Тобота ; Харків. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Харків : ХНПУ, 2020. 140 с. URL: <http://dspace.hnpu.edu.ua/handle/123456789/3750> (дата звернення: 10.12.2021).
2. Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive') (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005L0029> (дата звернення: 25.01.2023).
3. Commission Notice – Guidance on the interpretation and application of Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market (Text with EEA relevance) C/2021/9320 GU C 526 del 29.12.2021, pagg. 1–129. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC1229%2805%29> (Дата звернення: 30.01.2023).
4. Boom, W. H. van. (2016). Unfair Commercial Practices. In C. Twigg-Flesner (Ed.), *Research Handbooks in European Law* (pp. 388–405). Cheltenham: Edward Elgar. doi:10.4337/9781782547372.00025. URL: <https://hdl.handle.net/1887/45279> (дата звернення: 25.01.2023).
5. Collins, Hugh (2010) Harmonisation by example: European laws against unfair commercial practices. *Modern Law Review*, 73 (1). pp. 89–118. ISSN 0026-7961. URL: [http://eprints.lse.ac.uk/26925/1/\\_lse.ac.uk\\_storage\\_LIBRARY\\_Secondary\\_libfile\\_shared\\_repository\\_Content\\_Collins,%20H\\_Harmonisation%20example\\_Col-](http://eprints.lse.ac.uk/26925/1/_lse.ac.uk_storage_LIBRARY_Secondary_libfile_shared_repository_Content_Collins,%20H_Harmonisation%20example_Collins_Harmonisation%20example_2014.pdf)
6. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the Internal Market and amending directives 84/450/EEC, 97/7/EC and 98/27/EC (the Unfair Commercial Practices Directive), COM (2003) 356 final, at § 57. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0356:FIN:EN:PDF> (Дата звернення: 13.02.2023).
7. Micklitz, Hans-W., *Unfair Commercial Practices and Misleading Advertising* (2009). Hans-W. Micklitz, Norbert Reich & Peter Rott, *UNDERSTANDING CONSUMER LAW*, pp. 61–117, Intersentia, 2009. URL: <https://ssrn.com/abstract=1630246> (дата звернення: 13.02.2023).
8. Collins, Hugh (2005) The unfair commercial practices directive. *European Review of Contract Law*, 1 (4). pp. 417–441. ISSN 1614-9920 doi: 10.1515/ercl.2005.1.4.417. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/23465> (дата звернення: 02.02.2023).
9. R. De Very (2006), *Towards a European unfair competition law: A clash between legal families: a comparative study of English, German and Dutch law in light of existing European and International legal instruments*, Brill. URL: <https://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/19327/1/515.pdf> (дата звернення: 01.02.2023).
10. Howells, G., Twigg-Flesner, C., & Wilhelmsson, T. (2017). *Rethinking EU Consumer Law* (1st ed.). Routledge. URL: <https://doi.org/10.4324/9781315164830> (дата звернення: 02.02.2023).
11. Trzaskowski, J. (2016). Lawful Distortion of Consumers' Economic Behaviour: Collateral Damage Under the Unfair Commercial Practices Directive. *European Business Law Review*, 27(1), 25–49. URL: [https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/46855307/jan\\_trzaskowski\\_lawful\\_distortion\\_of\\_consumers\\_economic\\_behaviour\\_postprint.pdf](https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/46855307/jan_trzaskowski_lawful_distortion_of_consumers_economic_behaviour_postprint.pdf) (дата звернення: 02.02.2023).
12. Duivenvoorde, B. B. (2014). The consumer benchmarks in the Unfair Commercial Practices Directive. *Universiteit van Amsterdam*. URL: <https://hdl.handle.net/11245/1.418228> (дата звернення: 28.03.2023).



**Pozhodzhuk R. V. Characteristics of unfair commercial practices in the context of consumer rights protection**

*The article analyzes the provisions of Directive 2005/29/EC (Unfair Commercial Practices Directive). The author aims to investigate the legal nature of the general framework of unfair commercial practices and highlight the mechanism of consumer rights protection in the context of such practices.*

*In particular, three possible approaches to the qualification of commercial practice as unfair are indicated. However, the author paid primary attention to the general approach regarding the qualification of commercial practice as unfair, which is contained in Article 5 of the studied Directive. At the same time, the article substantiates that unfair commercial practice, in the context of paragraph 2 of Article 5 of the mentioned Directive, must be formed in a combination of three elements in order to justify unfairness.*

*It is further noted that the provisions of said Article 5 are dynamic in nature, apply to a wide range of practices, and are flexible enough to cover goods, works, and services as well as sales methods that develop and evolve. In fact, the mentioned Directive emphasizes the non-exhaustive nature of actions/omissions that can be qualified as unfair commercial practices. At the same time, the author draws attention to the fact that unfair commercial practices that do not (cannot) harm the economic interests of the average consumer are not considered a violation of consumer rights. This statement is logical, in particular, because the main subject of these relations is the average consumer, who must be protected from negative influences that may harm his economic interests.*

*In a conclusion, the author indicates three approaches to the protection of consumer rights in the context of the studied Directive, focusing on the general approach of protection defined in Article 5.*

**Key words:** *unfair commercial practices, consumer rights protection, good faith, consumer relations, economic interests of the consumer.*

**В. О. Савченко**<https://orcid.org/0000-0001-7104-3559>

кандидат юридичних наук, доцент,  
науковий співробітник Оксфордського центру практичної етики Уехіро  
Оксфордського університету,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

## ЗНАЧЕННЯ СВОБОДИ ВОЛІ ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ ВИНИ ЯК УМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ З ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ

**Мета.** Вина є однією з основних умов для настання цивільно-правової відповідальності та виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. Зазвичай, проблематика вини розглядається в контексті теорії відповідальності за її завдання і теорії спричинення. І хоча проблематика вини була детально досліджувана, доктринальна увага обходила питання значення свободи волі для визначення цього елементу складу цивільно-правового делікту. Тому метою статті є встановлення значення свободи волі для проблематики вини як умови виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. **Методи дослідження.** Застосовуються загальнонаукові та спеціально наукові методи пізнання: логічний (дедукція та індукція, аналіз та синтез, абстрагування та порівняння); герменевтичний (щодо розуміння наукових текстів); формально-догматичний. **Висновки.** В статті доведено, що свобода воля має принципове значення для визначення вини як умови виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. Доведено, що кожна особа має за власною волею не порушувати права інших осіб, не завдавати їм шкоду, не здійснюючи поведінку, яка навіть опосередковано може порушити права інших осіб. В статті наголошено, що умисел характеризується направленням волі деліквента на порушення зобов'язань, а при необережності, воля втілюється крізь поведінку, яка може порушити права інших осіб, бути протиправною. Автор зазначає, що на відміну від евентуального умислу, при необережності деліквент не усвідомлює, не передбачає і не бажає порушувати свої обов'язки. Науковець підтверджує, що у більшості випадків, відсутність вини є підставою для звільнення від цивільно-правової відповідальності за порушення зобов'язань. До таких підстав автор підносить казус (випадок), необхідна оборона, крайня необхідність, непереборна сила та умисел потерпілого. Зроблено висновок, що невиконання зобов'язань через умисел потерпілого також звільняє деліквента від обов'язку відшкодовувати шкоду через відсутність його вини та не направлення власної волі на порушення прав іншої особи.

**Ключові слова:** вина, свобода волі, відшкодування шкоди, зобов'язання, цивільно-правова відповідальність, делікт, умови виникнення зобов'язань.

**Постановка проблеми.** Вина є однією з основних умов для настання цивільно-правової відповідальності та виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. Зазвичай, проблематика вини розглядається в контексті теорії відповідальності за її завдання і теорії спричинення. І хоча проблематика вини була детально досліджувана, доктринальна увага обходила питання значення свободи волі для визначення цього елементу складу цивільно-правового делікту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика вини в цивільно-правових зобов'язаннях з відшкодування шкоди

була детально досліджувана юридичною наукою, але науковці не приділили достатню увагу значенню свободи волі для визначення цього елементу складу цивільно-правового делікту. Поодинокі дослідження в цій сфері проводили С. А. Lemmer, М. Feinman, Т. R. Boehm, D. G. Owen, E. Quill, М. Katsivela, Н. Бааджи, О. Церковна, Б. Карнаух, Р. Вереша, О. Братель, С. Гринько, Ю. Кривенко, Р. Шишка, О. Шишка, В. Калініна, О. Смоліна та ін.

**Мета статті** – становити значення свободи волі для проблематики вини як умови виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди.

**Виклад основного матеріалу.** До загальних умов виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди належать: а) шкода; б) протиправність поведінки заподіювача шкоди; в) наявність причинного зв'язку між протиправною поведінкою правопорушника і її результатом – шкодою; г) вина заподіювача шкоди [1, с. 186]. Кожна з зазначених умов пов'язана зі свободою волі, що доведено нами в окремих дослідженнях. Проте саме для проблематики вини, свобода волі набуває особливе значення.

Метою цієї статті не є дискусія щодо визначення дефініції свободи волі, розуміння якої залежить від галузі науки. Тому ми будемо виходити з авторського поняття, яке було неодноразово обґрунтоване нами у попередніх дослідженнях.

Свобода волі в цивільному праві – це можливість усвідомлено, вільно та самостійно приймати та реалізовувати рішення щодо участі в цивільних правовідносинах, шляхом вчинення дій або бездіяльності, розпорядження суб'єктивними цивільними правами та виконання обов'язків, а також можливість нести правову відповідальність за них.

Наведена дефініція дозволяє відмежувати філософську, психологічну та теологічну складову свободи волі та зрозуміти її значення для проблематики вини в цивільно-правовому контексті.

Вина традиційно розглядається як психічне відношення особи до своєї протиправної поведінки та її результату, в якому втілюється її негативне відношення до порушуваних прав інших суб'єктів цивільного права [2, с. 132]. Схоже тлумачення терміну «вина» закріплено і в Кембриджському словнику: вина – відчуття занепокоєння або нещастя через те, що ви зробили щось не так, наприклад, заподіяли шкоду іншій людині; почуття тривоги або нещастя через те, що ви зробили щось аморальне або неправильне [3].

Проте доцільність застосування такого підходу в цивільному праві викликає сумніви. Визначення вини як психічного ставлення, означало б ставити притягнення до відповідальності у залежність від того, чи вважає сам порушник свою поведінку такою, що заслуговує на покарання [4, с. 31]. В такому випадку ми мали б констатувати абсолютний характер свободи волі при кваліфікації наявності вини. Така імпліцитна суб'єктивність не може бути застосовна в цивільному праві, адже відсутність самозасудження за завдану шкоду могла скасовувати вину та протирічила б суспільним інтересам. Ми вважаємо,

що значення свободи волі для визначення наявності вини необхідно проводити в контексті її форм – умислу та необережності.

В цивільному законодавстві не закріплено поняття умислу, але за аналогією зі ст. 24 Кримінального кодексу України, можна дійти висновку, що вина передбачає навмисне порушення зобов'язань (договірних та недоговірних), коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала її наслідки і бажала їх або свідомо припускала настання цих наслідків. Вина у формі умислу завжди ґрунтується на свободі волі, яка прямо направлена на порушення зобов'язань. Умисел передбачає поєднання інтелектуальних і вольових характеристик: усвідомлення, передбачення та бажання. У разі поєднання всіх трьох елементів, місце має прямий умисел [5, ч. 2 ст. 24]. Якщо особа усвідомлює та передбачає, проте не бажає, хоча свідомо припускає можливість порушення зобов'язань, то умисел є евентуальним. Якщо особа не усвідомлює протиправний характер вчинюваного діяння, це може свідчити про такий дефект особистості (наприклад, неосудна особа), за наявності якого відповідальність виключається, або про наявність необережності [6, с. 74].

Основна концепція необережності полягає в тому, що люди повинні проявляти розумну обережність у своїх діях, беручи до уваги потенційну шкоду, яку вони передбачувано можуть завдати іншим людям або майну [7]. Зазвичай виділяють чотири елементи необережності: 1) відповідач зобов'язаний перед іншими, включаючи позивача, проявляти розумну обережність; 2) відповідач порушує цей обов'язок через дію або винну бездіяльність; 3) в результаті цієї дії чи бездіяльності позивач зазнає шкоду; 4) завдана шкода є наслідком дій або бездіяльності відповідача [8]. Окремі юрисдикції звужують ці елементи до трьох (обов'язок, порушення, шкода), або розширюють до п'яти (обов'язок, порушення, фактична причина, безпосередня причина, шкода) [9].

Необережність ґрунтується на концепції обов'язки обережності [10, с. 19]. Необережність це порушення обов'язку проявляти обережність, його антипод. Кожна особа має за власною волею не порушувати права інших осіб, не завдавати їм шкоду, не здійснюючи поведінку, яка навіть опосередковано може порушити права інших осіб. Якщо при умислі воля деліквента прямо направлена на порушення зобов'язань, то

при необережності, воля втілюється крізь поведінку, яка може порушити права інших осіб, бути протиправною. На відміну від евентуального умислу, при необережності деліквент не усвідомлює, не передбачає і не бажає порушувати свої обов'язки. Проте специфічна риса необережності полягає в тому, що особа зобов'язана передбачати негативні наслідки своєї поведінки, на що має бути направлена її свобода волі при вчиненні будь-яких юридичних дій.

У більшості випадків, відсутність вини є підставою для звільнення від цивільно-правової відповідальності за порушення зобов'язань. До таких підстав належать казус (випадок), необхідна оборона, крайня необхідність, непереборна сила та умисел потерпілого [11, с. 5].

Казус є підставою для звільнення від цивільно-правової відповідальності, якщо завдана шкода знаходиться поза волею боржника або третіх осіб. Деліквент має самостійно довести відсутність своєї вини, підтвердивши це неможливістю настання шкоди в наслідок його дій (причинно-наслідковий зв'язок).

Суб'єктивний підхід ґрунтується на позиції, що казус стався через особу яка не усвідомлювала або не передбачала протиправності своїх дій [12, с. 9]. Об'єктивний підхід ґрунтується на протилежній позиції, яка полягає у відсутності психічного ставлення до своїх дій та прогнозування наслідків. При аналізі наведених позицій, ми погоджуємося з С.Д. Гринько, який наголошує, що випадок не може бути передбачуваним, адже, якщо особа передбачає його настання, вона, відповідно, передбачає також створення загрози завдання шкоди [13, с. 176]. Казус є підставою для звільнення від відповідальності за порушення зобов'язань саме через те, що свобода волі ніяк не пов'язана з невиконанням зобов'язань, а порушення відбулось в через подію, наслідки якої могли не настати, але які мали місце лише через неможливість їх передбачення деліквентом або раптовість їх настання. Тут слід додати, що наведена теза стосується всіх видів зобов'язань, адже завдання шкоди слід розуміти як порушення нормативних обов'язків не завдавати шкоду.

Проблематика казусу має важливе значення в цивільному праві, не лише в сфері відшкодування шкоди та цивільно-правової відповідальності, що підтверджено чисельною судовою практикою. Наприклад, казус було визнано підставою для подовження строків подання заяви про прийняття спадщини у № 373/542/21 від 04 жовтня 2021 року яка розглядалась Переяс-

лав-Хмельницький міськрайонний суд Київської області [14]. Також саме казус став основою для задоволення судового рішення у справі про ухвалення додаткового рішення по цивільній справі про визнання дій протиправними та скасування рішення [15].

На відміну від необережності, де деліквент мав передбачати негативні наслідки своєї поведінки, казус виключає таку можливість. Отже, неперебачуваність нівелює свободу волі та є підставою для звільнення від відповідальності.

Непереборна сила (форс-мажорні обставини) також унеможливорює застосування свободи волі. У юрисдикціях цивільного права форс-мажор є приводом для звільнення від зобов'язань навіть за відсутності прямого договірного положення про це, адже в національному законодавстві передбачається, що форс-мажор звільняє боржника від будь-якої відповідальності щодо невиконання зобов'язання [16, с. 102]. Зазвичай до форс-мажорних обставин відносять наступні: 1) оголошена чи неоголошена війна, громадянська війна, заворушення та революції, акти піратства, саботаж; 2) стихійні лиха, урагани, циклони, землетруси, цунамі, повені, руйнування внаслідок блискавки; 3) вибухи, пожежі, руйнування машин, заводів та будь-яких установок; 4) бойкоти, страйки та локауту у будь-якій формі, уповільнення роботи, зайняття підприємств або їх приміщень, зупинки у роботі, що відбуваються на підприємстві сторони, яка просить про звільнення від відповідальності; 5) дії влади, законні чи незаконні [17, с. 639].

Свобода волі втрачає своє значення у форс-мажорних обставинах, адже вони є екстраординарними, надзвичайними та нетиповими, що унеможливорює виконання зобов'язань. Виключення становлять лише завдання шкоди каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи внаслідок, яка відлягає відшкодування навіть у разі непереборної сили [18, ч. 3 ст. 1166]. Ця теза корелюється з обов'язком здійснювати опір негативному впливу непереборної сили усіма можливими засобами [19, с. 282]. Отже настання форс-мажорних обставин є підставою для звільнення від цивільно-правової відповідальності, і одночасно створює зобов'язання направити власну свободу волю на вжиття всіх можливих заходів для виконання своїх обов'язків, відвернення або зменшення негативного результату.

Резюмуючи слід зазначити, що непереборна сила є об'єктивним явищем, тобто подією,



яка не залежить від волі, свідомості і бажання особи та, враховуючи рівень її реальних можливостей, не могла бути відвернена.

Необхідна оборона та крайня необхідність ґрунтуються на спрямованості свободи волі деліквента. В цих випадках необхідно враховувати дві складові: 1) свобода волі направлена на захист прав, а не на завдання шкоди; 2) шкода задана під впливом зовнішніх обставин.

Необхідна оборона полягає у самозахисті, або захисті іншої особи, а також суспільних інтересів держави від суспільно небезпечного посягання шляхом завдання тому, хто посягає, шкоди, необхідної й достатньої у певній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання, якщо при цьому не було допущено перевищення меж такої оборони [5, ст. 36].

Крайня необхідність характеризується вчиненням дій, спрямованих на усунення небезпеки, що загрожувала цивільним правам чи інтересам іншої фізичної або юридичної особи, якщо цю небезпеку за даних умов не можна було усунути іншими засобами.

В обох випадках місце має зовнішній вплив обставин на свободу волі особи, яка направлена на захист прав та інтересів, а не на завдання шкоди. Ключовим фактором тут виступає неможливість виконання зобов'язань у поєднанні з відсутністю інтересів в цьому.

Невиконання зобов'язань через умисел потерпілого також звільняє деліквента від обов'язку відшкодовувати шкоду через відсутність його вини та не направлення власної волі на порушення прав іншої особи. В цьому випадку має місце нормативна умова про не настання прострочення боржника коли зобов'язання не може бути виконане внаслідок прострочення кредитора. Таку ж саму аналогію ми застосовуємо щодо не можливості притягнення до відповідальності особу яка завдала шкоду через дії потерпілого. Фактично можна говорити про відсутність її вини та волі, в результаті чого її статус може змінитися з деліквента на постраждалого. Наприклад, якщо особа навмисно кинулась під автомобіль і зазнала ушкодження здоров'я, ми можемо говорити, що саме її дії стали причиною завдання їй шкоди і вона задала водію майнову шкоду (пошкодження автомобіля) та моральну. За таких обставин умислом потерпілого буде визнаватися психічне ставлення особи до своїх протиправних дій та їх наслідків, яке виявляється в передбаченні негативних наслідків протиправної поведінки і бажанні або свідомому допущенні їх настання [11, с. 11].

Наприкінці слід зазначити, що в окремих випадках, відсутність вини не є обов'язковою умовою для відповідальності за невиконання зобов'язань. Відповідальність без вини ґрунтується на трьох елементах: державний примус, суспільне засудження протиправної поведінки правопорушника та обов'язок понесення негативних наслідків правопорушення, а також позов потерпілого до суду про притягнення до такої відповідальності [20]. Зазначене дає підставу твердити, що наявність вини і прояву свободи волі не потрібні, коли суспільний інтерес переважає над приватним. Це стосується випадків коли батьки відповідають за шкоду, завдану їх малолітньою або неповнолітньою дитиною, коли страхові компанії компенсують протиправні дії людини, з якою була укладена угода про страхування, коли юридична або фізична особа відшкодовує шкоду, завдану їх працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків тощо [21, с. 53].

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Свобода воля має принципове значення для визначення вини як умови виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. Значення свободи волі для визначення наявності вини необхідно проводити в контексті її форм – умислу та необережності.

2. Необережність це порушення обов'язку проявляти обережність, його антипод. Кожна особа має за власною волею не порушувати права інших осіб, не завдавати їм шкоду, не здійснюючи поведінку, яка навіть опосередковано може порушити права інших осіб. Якщо при умислі воля деліквента прямо направлена на порушення зобов'язань, то при необережності, воля втілюється крізь поведінку, яка може порушити права інших осіб, бути протиправною. На відміну від евентуального умислу, при необережності деліквент не усвідомлює, не передбачає і не бажає порушувати свої обов'язки.

3. У більшості випадків, відсутність вини є підставою для звільнення від цивільно-правової відповідальності за порушення зобов'язань. До таких підстав належать казус (випадок), необхідна оборона, крайня необхідність, непереборна сила та умисел потерпілого.

4. Невиконання зобов'язань через умисел потерпілого також звільняє деліквента від обов'язку відшкодовувати шкоду через відсутність його вини та не направлення власної волі на порушення прав іншої особи.

Наявність вини є однією з умов виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. Рахуючи, що проблематика вини прямо пов'язана зі свободою волі, визнається доцільним подальше дослідження інших елементів складу цивільно-правового делікту. Зокрема, необхідно детально дослідити значення свободи волі для проблематики майнової та немайнової шкоди, протиправності поведінки заподіювача шкоди та причинного зв'язку між протиправною поведінкою правопорушника і її результатом – шкодою.

### Список використаної літератури:

- Бааджи Н. Підстави та умови виникнення зобов'язань з відшкодування шкоди. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. № 39. С. 184–190.
- Церковна О. Вина, як елементу складу цивільно-правового делікту. *Підтримка підприємництва та інноваційної економіки в праві ЄС, Латвії та України: I Міжнародна міжгалузева конференція* : Матеріали конференції, м. Рига, 7 груд. 2018 р. Рига, 2018. С. 129–135.
- Guilt. *Cambridge Dictionary | English Dictionary, Translations & Thesaurus*. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/guilt> (date of access: 01.05.2023).
- Карнаух Б. Вина як умова цивільно правової відповідальності : монографія. Харків : Право, 2014. 224 с.
- Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III : станом на 28 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
- Вереша Р. Умисел і його види (коментар до ст. 24 КК України). *Вісник Академії адвокатури України*. 2010. Т. 19, № 3. С. 73–82.
- Lemmer C. A. Law 101: everything you need to know about American law, 3rd ed. by Jay M. Feinman. Oxford; New York: Oxford university press, 2010. pp. xii, 363. ISBN: 978-0-19-539513-6. *International journal of legal information*. 2011. Vol. 39, no. 2. P. 264–267. URL: <https://doi.org/10.1017/s0731126500028171> (date of access: 01.05.2023).
- Boehm T. R. A tangled web – reexamining the role of duty in Indiana negligence actions. *Indiana law review*. 2003. Vol. 37, no. 1. URL: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/indilr37&div=8&id=&page=> (date of access: 30.04.2023).
- Owen D. G. The five elements of negligence. *Hofstra law review*. 2007. Vol. 35, no. 4. P. 1–16. URL: <https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2282&context=hlr> (date of access: 29.04.2023).
- Quill E. Torts in Ireland. 4th ed. Dublin : Gill & Macmillan, 2014. 672 p.
- Церковна О. Підстави звільнення від цивільно-правової відповідальності за завдання шкоди : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 22 с.
- Братель О. Цивільно-правові наслідки надзвичайних ситуацій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2003. 22 с.
- Гринько С. Простий випадок (casus) як підстава звільнення від деліктної відповідальності за римським приватним правом і законодавством України та Європейських країн. *Приватне право і підприємництво*. 2012. № 11. С. 175–178.
- Рішення Переяслав-Хмельницького міськрайонного суду Київської області від 04.10.2021 р. у справі № 373/542/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100090954> (дата звернення: 28.04.2023).
- Додаткове Рішення Переяслав-Хмельницького міськрайонного суду Київської області у складі від 05.04.2023 р. у справі № 373/1456/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110033279> (дата звернення: 27.04.2023).
- Katsivela M. Contracts : force majeure concept or force majeure clauses ?. *Uniform Law Review – Revue de droit uniforme*. 2007. Vol. 12, no. 1. P. 101–119. URL: <https://doi.org/10.1093/ulr/12.1.101> (date of access: 01.05.2023).
- Кривенко Ю. Непереборна сила – історія та сучасність. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 черв. 2022 р. Одеса, 2022. С. 638–640.
- Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV : станом на 28 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
- Цивільне право України. Т. 1 / В. Борисова та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 480 с.
- Шишка Р., Шишка О. Цивільно-правова відповідальність і деліктне зобов'язання. *Унів. наук. зап.* 2012. № 1. С. 271–280.
- Калініна В., Смоліна О. Цивільно-правова відповідальність без вини. *Науковий погляд молоді: ключові питання сучасного етапу реформування системи вітчизняного законодавства* : матеріали XII Всеукр. науково-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих науковців. Ч. 2, м. Северодонецьк, 12 груд. 2019 р. Северодонецьк, 2020. С. 50–54.

**Savchenko V. O. The importance of free will for determining guilt as a condition for the occurrence of obligations to compensate for the damage**

*Purpose.* Guilt is one of the main conditions for the onset of civil liability and the emergence of obligations to compensate for damage. Usually, the problem of guilt is considered in the context of the theory of responsibility for its task and the theory of causation. And although the issue of accountability was studied in detail, doctrinal attention bypassed the question of the importance of free will for determining this element of the composition of a civil tort. Therefore, the article aims to establish the reputation of free will for the problem of guilt as a condition for the emergence of obligations to compensate for damage. *Research methods.* General scientific and unique scientific methods of cognition are applied: logical (deduction and induction, analysis and synthesis, abstraction and comparison); hermeneutic (regarding the understanding of scientific texts); formal-dogmatic. *Conclusions.* The article proves that free will is of fundamental importance for determining guilt as a condition for the emergence of obligations to compensate for damage. It has been proven that each person must, of their own free will, not violate the rights of other persons, not harm them, and not engage in behaviour that may even indirectly violate the rights of other persons. The article emphasises that intent is characterised by directing the delinquent's will to breach obligations. In the case of carelessness, the will is embodied through behaviour that may violate the rights of other persons and be illegal. The author notes that, in contrast to potential intent, in the case of carelessness, the delinquent does not realise, does not anticipate and does not want to violate his obligations. The scientist confirms that in most cases, lack of fault is the basis for exemption from civil liability for breach of duties. The author raises a case (incident), necessary defence, extreme necessity, irresistible force and the victim's intention among such grounds. It was concluded that non-fulfilment of obligations due to the victim's intention also exempts the delinquent from the obligation to compensate for the damage due to his lack of fault and not directing his own will to violate the rights of another person.

**Key words:** guilt, freedom of will, compensation for damage, obligations, civil liability, tort, conditions for obligations.

# ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.7

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.7>

**Р. Б. Поляков**

PhD in law, докторант Запорізького національного університету

## ПОПЕРЕДНЄ ЗАСІДАННЯ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО (НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ)

*Метою статті є розкриття сутності попереднього засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність), виявлення проблемних питань, що виникають на цьому етапі справи про банкрутство, та вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України в цій частині.*

*Виявлені подібності та відмінності між попереднім засіданням у процедурі банкрутства та засіданням суду в позовному провадженні. Сформульовано поняття попереднього засідання в процедурі банкрутства як судового засідання, в якому суд з обмеженим процесуальним інструментарієм і в короткий проміжок часу здійснює правосуддя шляхом перевірки заявленої вимоги кредитора на її відповідність даним бухгалтерського обліку боржника і дає оцінку, як правило, письмовим доказам на предмет наявності або відсутності у кредитора грошової вимоги до боржника та, відповідно, заборгованості за цим боргом у боржника з наступним постановленням ухвали суду. Запропоновано внести зміни до частини 1 статті 47 КзПБ. Обґрунтовано, що завдання суду в попередньому засіданні щодо позовної давності полягає лише в тому, щоби встановити: вид позовної давності, її тривалість, початок перебігу та факт закінчення строку позовної давності. Аргументовано, що факт, встановлений судовим рішенням у позовному провадженні щодо кредиторської заборгованості до боржника, не може слугувати преюдиційним фактом, якщо в інших кредиторів або розпорядника майна є об'єктивний сумнів щодо його реальності. Виявлено критерії об'єктивного сумніву щодо достовірності грошової вимоги кредитора. Аргументовано, що поширення положень КзПБ, які стосуються порядку розгляду грошових вимог для юридичних осіб, на процедуру неплатоспроможності фізичних осіб є великою помилкою законодавця, оскільки значно ускладнює процедуру розгляду грошових вимог кредиторів і призводить до зловживань із боку недобросовісних боржників. Доведено необхідність у процедурі неплатоспроможності розгляду в позовному порядку, за правилами спрощеного провадження, тих грошових вимог кредиторів, за якими висунули свої заперечення боржник, розпорядник майна чи інші кредитори. Для цього пропонується внести зміни до частини 1 статті 122 КзПБ.*

**Ключові слова:** банкрутство, неплатоспроможність, попереднє засідання, господарський суд, кредитори, вимоги кредиторів.

**Постановка проблеми.** Попереднє засідання в процедурі банкрутства має ключове значення у формуванні пасиву боржника. Саме від його результатів здебільшого залежить подальший рух справи про банкрутство. На цьому етапі відбувається перевірка вимог кредиторів, які вони заявили у справі, а також встановлюється відповідність їхніх вимог даним бухгалтерського обліку та балансу боржника. За обсягом роботи,

яку належить виконати суду, ця частина етапу процедури банкрутства найбільш трудомістка.

**Аналіз останніх публікацій** свідчить, що питання відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом неодноразово було в центрі уваги науковців та практиків, серед яких слід зазначити таких, як О. Беяневич, О. Бірюков, А. Бутирський, І. Бутирська, І. Вечірко, Ю. Кабенюк, С. Мінковський, Б. Поляков, П. При-



гуза, В. Радзивілюк, та інших. Проте попередньому засіданні у справі про банкрутство в науковій літературі приділено недостатньо уваги, що обумовлює необхідність дослідження цього інституту.

**Метою статті** є розкриття сутності попереднього засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність), виявлення проблемних питань, що виникають на цьому етапі справи про банкрутство, та вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства України в цій частині.

**Виклад основного матеріалу.** Кредитори, які заявили свої грошові вимоги до боржника у справі про банкрутство, у попередньому засіданні поведуться дуже активно, оскільки результати такого засідання визначають хід і спрямування всієї справи. А. Данілов зазначає, що практикуючим у сфері банкрутства спеціалістам добре відома ситуація, коли кредитори вважають своїм головним, і чи не єдиним, завданням домогтися включення своїх кредиторських вимог до реєстру [1, с. 83]. Розвиваючи наведену позицію, М. Гурін погоджується, що на етапі заявлення та розгляду кредиторських вимог кредитори проявляють високу активність, яка простежується не лише в заявленні власних вимог, а й в активному оспорюванні вимог, заявлених іншими кредиторами. Адже кожен кредитор прагне отримати якомога більшу владу на майбутніх зборах та комітеті кредиторів. Тому у випадку виникнення хоча б найменших сумнівів у правомірності заявлених іншими заявниками кредиторських вимог інші учасники справи про банкрутство повинні одразу ж намагатися спростувати їх [2, с. 152].

Оспорюючи вимоги, заявлені іншими кредиторами у справі про банкрутство, кредитори використовують весь можливий інструментарій конкурсного процесу, намагаючись не допустити до участі у справі кредиторів, які є дружніми до боржника і вимоги яких ґрунтуються на штучно створеній заборгованості.

Процедура попереднього засідання має певні спільні риси із засіданням суду в позовному провадженні. У попередньому засіданні, як і в позовному провадженні, здійснюється правосуддя і, відповідно, застосовуються такі принципи господарського процесу, як змагальність, диспозитивність, пропорційність, та ухвалюється судові рішення. Водночас є й деякі відмінності, які зумовлені особливістю процедури банкрутства. У чому полягають ці відмінності? Насамперед у процедурі банкрутства:

1) розглядаються заяви кредиторів з метою з'ясування, чи не вбачається в них спір по суті.

Основне завдання попереднього засідання полягає у формуванні пасиву боржника. Цей пасив має за своєю суттю відповідати даним балансу боржника. Конструкція формування пасиву передбачає активну участь у ньому конкурсних кредиторів, які, крім привілейованих (із заробітної плати, аліментів, авторської винагороди тощо), обов'язково повинні заявити до суду свої вимоги. Іншими словами, у справу про банкрутство мають заявити свої вимоги всі конкурсні кредитори боржника. Завдання суду полягає в перевірці цих вимог щодо наявності чи відсутності у боржника такої заборгованості. Для цього він звіряє документи, додані до заяви кредитора, із відомостями боржника, викладеними в його поясненнях та в поясненнях розпорядника майна. Такі відомості мають бути засновані на даних балансу. Кожна заява конкурсного кредитора розглядається судом у формі мініпровадження, із заслуховуванням думки кредитора, який бере участь у засіданні, боржника та розпорядника майна, а в деяких випадках й іншого кредитора, який оскаржує вимоги заявника. Хоча зовні таке засідання й нагадує позовний процес, проте завдання, які вирішуються в ньому, абсолютно різні. На цьому засіданні не вирішується спір по суті, а дається оцінка письмовим доказам щодо наявності або відсутності заборгованості у боржника. Завдання суду (в попередньому засіданні, – *прим. авт.*), як писав свого часу Б. Поляков, полягає не у вирішенні майнового спору по суті, а в констатації (визнанні) наявності у цей момент грошової вимоги кредитора до боржника. Але це зовсім не означає, що суд займає формально пасивну позицію, навпаки, він досліджує підстави виникнення грошових вимог, їхній розмір, порядок погашення, залишок боргу тощо [3, с. 244]. Така процедура дещо подібна до порядку вирішення питання із процесуальним правонаступництвом у позовному провадженні. У процесі правонаступництва суд оцінює, зокрема, докази щодо наявності чи відсутності у правонаступника відповідного права. Тут також не вирішується спір по суті. І тому питання правомірності володіння таким правом може мати місце лише з позиції нікчемності дій учасників правовідносин щодо правонаступництва. Що ж до результату розгляду вимог кредиторів, він оформлюється єдиним зведеним судовим рішенням, у якому описується процес перевірки вимог щодо кожного кредитора;

2) беруть участь зовсім інші процесуальні фігури: кредитор, боржник, розпорядник майна

та кредитор, що оспорує вимоги. У процедурі банкрутства відсутні додатковий позивач, співвідповідач, треті особи. На відміну від позовного провадження тут є виключно свій склад процесуальних фігур. Це пояснюється завданнями, які ставить перед собою така процедура. Її основне завдання, як відомо, полягає в погашенні вимог кредиторів в умовах неплатоспроможності боржника. І тому сторонами цього процесу виступають конкурсні та забезпечені кредитори і боржник. Допоміжною фігурою, або ключовим учасником справи про банкрутство є арбітражний керуючий. До закінчення попереднього засідання конкурсні кредитори, які заявили до суду свої вимоги, не є стороною всієї справи про банкрутство. Вони є лише сторонами свого мініпровадження, відкритого за їхньою заявою, але з правом участі в інших мініпровадженнях, у яких вони оскаржили вимоги інших кредиторів. Іншою стороною у всіх мініпровадженнях виступає виключно боржник. Крім того, розпорядник майна як особа, яка веде реєстр вимог кредиторів, є обов'язковим учасником таких проваджень. Щодо таких постійних учасників справи про банкрутство, як представник трудового колективу чи уповноваженої особи засновників боржника тощо, то в попередньому засіданні їхня роль дуже незначна. Вони можуть бути присутніми в судовому засіданні, але їхні заперечення проти вимог кредиторів на відміну від самого боржника не тягнуть за собою істотних правових наслідків, а лише враховуються судом;

3) не застосовуються деякі інструментарії позовного провадження: зміна предмета та підстави позову; збільшення позову; пред'явлення зустрічного позову тощо. Для процедури перевірки вимог кредиторів не потрібен весь арсенал інструментарію позовного провадження. Це пояснюється завданням попереднього засідання. При поданні заяви кредитор сам визначає підстави, предмет та розмір заборгованості. Якщо з якихось причин кредитор все ж таки наважиться доповнити свою заяву, змінивши зазначені параметри, то таке можливо в межах встановленого кодексом 30-денного строку. В іншому випадку це буде інша вимога, яка підлягає розгляду в іншому, після попереднього, судовому засіданні. І на таку вимогу вже не будуть нараховуватись голоси в представницьких органах кредиторів (частини 4, 6 статті 45 Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КзПБ)). Іншими словами, зміна підстав, предмета або збільшення розміру вимог за межами встановленого для подання заяви строку, від-

повідно, тягне за собою ініціювання подання кредитором нової заяви з наступним розглядом вимоги в іншому судовому засіданні;

4) має місце диференційований процес доведення вимог залежно від їхнього визнання чи заперечення боржником, розпорядником майна чи іншим кредитором. Якщо, скажімо, факт боргу визнається боржником, розпорядником майна і не оспорується будь-яким кредитором, тоді завдання суду полягає в перевірці лише наявності чи відсутності у кредитора документів, які підтверджують заборгованість, та його відповідності даним балансу боржника. У разі коли заборгованість одного кредитора оскаржили боржник, розпорядник майна або інший кредитор, тоді суд, який, як варто зазначити, має обмежений інструментарій конкурсного процесу, здійснює більш поглиблену перевірку вимог кредитора. Суть такої перевірки полягає в дослідженні всіх документів, що додаються до заяви кредитора або до пояснення боржника, що підтверджує наявність чи відсутність майнового права у заявника. Іншими словами, в такій перевірці основний ухил робиться на письмові докази. Показання свідків практично не використовуються у справах про банкрутство юридичних осіб. Вони мають місце у справах про неплатоспроможність фізичних осіб, оскільки низка усних угод може бути підтверджена показаннями. Що ж до експертизи, то зазвичай цей вид доказів судом не використовується, оскільки може спричинити зупинення справи про банкрутство, яке відповідно до частини 17 статті 39 КзПБ не можна робити. Якщо має місце спір про право та його неможливо вирішити за допомогою наявного в суду інструментарію, наприклад, визнати недійсним фіктивний правочин, тоді суд пропонує зацікавленій особі звернутися з позовом у відокремленому провадженні в порядку статті 7 КзПБ. Із цього приводу слід погодитися з Б. Поляковим, що «деякі грошові вимоги повинні підтверджуватись актом юрисдикційного органу, наприклад, заборгованість із заробітної плати за час вимушеного прогулу, за затримку видачі розрахунку, відшкодування шкоди, у тому числі моральної, тощо. Розгляд таких вимог без зазначених актів змушував би суд встановлювати ступінь вини боржника, характер відповідальності, розмір шкоди. Усе це властиво позовному провадженню і повинно бути у процедурі банкрутства [3, с. 244];

5) підсумком розгляду вимог є їхнє визнання чи відхилення. На відміну від позовного провадження, де суд вирішує спір по суті, у процедурі

банкрутства вимоги кредиторів визнаються або відхиляються. Що означає визнання судом грошових вимог кредиторів? КзПБ не дає чіткої відповіді на це питання. Виходячи зі змісту тих самих статей 45 і 47 КзПБ, можна зазначити, що йдеться про ті вимоги кредиторів, які документально підтверджені. Іншими словами, тут законодавець мав на увазі письмові документи, що підтверджують наявність у кредитора боргового права. І тому, визнаючи вимоги того чи іншого кредитора, суд тим самим стверджує, що їхнє грошове або боргове право підтверджене письмовими доказами. І, навпаки, відхиляючи повністю чи частково вимоги кредитора, суд стверджує, що в заявника відсутнє таке боргове право через його непідтвердження;

б) результати судового засідання оформлюються не рішенням, а ухвалою суду. Одним із завдань конкурсного процесу є максимальне прискорення дій учасників з метою подальшого задоволення вимог кредиторів. Будь-яка процесуальна затримка призводить до подорожчання процедури банкрутства та, відповідно, до зменшення ліквідаційної маси, яка використовується для погашення вимог кредиторів. І тому конструкція процедури складається із процесуальних документів, які відповідають таким завданням. Ось чому всі акти конкурсного процесу набирають чинності негайно з моменту їх ухвалення. До таких актів і належить ухвала за результатами попереднього засідання. Законодавець передбачив відносну процесуальну стійкість цього документа. Спочатку таку стійкість виробила судова практика, а потім сформувався закон. Слід зазначити, що жоден акт процедури банкрутства не має такого імунітету, як ухвала за результатами попереднього засідання. Суть стійкості полягає в тому, що оскарженню підлягає не сам документ, а лише його частини, які стосуються вимог конкретних кредиторів (частина 3 статті 47 КзПБ);

7) строк вирішення всіх вимог залежно від їхньої кількості становить від одного до двох місяців. Із аналізу частини 8 статті 39, частин 1, 5 статті 45, частини 1 статті 47 КзПБ убачається, що термін «проведення попереднього засідання» формується залежно від таких чинників: підготовче засідання; оприлюднення повідомлення про відкриття провадження у справі про банкрутство; повідомлення розпорядника майна про результати розгляду вимог кредиторів. Привертає увагу той факт, що в такий короткий строк законодавець зобов'язує суд розглянути всі вимоги кредиторів незалежно

від визнання їх боржником, причому диференціація терміна залежить не так від складності самих вимог кредиторів, як від їхньої кількості. Ця обставина також свідчить про те, що в попередньому засіданні за такий строк досить проблематично вирішувати спір по суті одночасно за всіма вимогами кредиторів.

Виходячи з наведених вище ознак попереднього засідання, можна сформулювати його поняття, яке для підвищення ефективності процедури банкрутства пропонується закріпити в абзаці першому частини 1 статті 47 КзПБ:

*«Попереднє засідання у процедурі банкрутства – це судове засідання, в якому суд з обмеженим процесуальним інструментарієм і в короткий проміжок часу здійснює правосуддя шляхом перевірки заявленої вимоги кредитора на її відповідність даним бухгалтерського обліку боржника і дає оцінку, як правило, письмовим доказам на предмет наявності або відсутності у кредитора грошової вимоги до боржника і, відповідно, заборгованості за цим боргом у боржника з наступним постановленням ухвали суду».*

Варто зазначити, що процедура попереднього засідання дещо подібна до наказного провадження. І в тому, і в іншому процесі має місце той самий предмет – грошове зобов'язання та такі ж письмові докази, що підтверджують наявність боргу (частина 1 статті 148, стаття 150 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України)). При цьому в обох провадженнях суд розглядає ці грошові вимоги, а не вирішує спір щодо них по суті (частина 1 статті 147 ГПК України).

Відмінності полягають у тому, що в наказному провадженні не розглядаються вимоги, щодо яких мають місце заперечення боржника. Іншими словами, предметом наказного провадження є виключно грошові вимоги кредиторів, за якими відсутні заперечення боржника (стаття 157 ГПК України). У попередньому засіданні, навпаки, розглядаються вимоги кредиторів, щодо яких є заперечення як самого боржника, так й інших процесуальних фігур (розпорядника майна та інших кредиторів).

Виходячи із цього, можна стверджувати, що в попередньому засіданні, нехай навіть з обмеженим процесуальним інструментарієм, все ж таки має місце змагальність сторін і, відповідно, здійснення правосуддя. Чого не можна сказати щодо наказного провадження.

На жаль, судова практика далеко не завжди враховує особливості попереднього засідання та в окремих випадках порівнює його із судовим

засіданням, де вирішується спір по суті з використанням всього процесуального інструментарію, який має місце у позовному провадженні.

Так, в одній із ухвал Верховний Суд зазначає, що у справі про банкрутство при розгляді кредиторських грошових вимог до боржника застосовуються загальні норми цивільного законодавства про позовну давність, і тому вона застосовується за заявами не лише боржника, а й розпорядника майна та інших кредиторів, які висунули свої заперечення щодо боргу одного з кредиторів [4].

В іншій ухвалі Верховний Суд іде далі, не виключаючи, що у справах про банкрутство, так само, як і в позовному провадженні, можна поновлювати строк позовної давності.

Верховний Суд, посилаючись на частину 1 статті 261 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), зазначив, що, «перш ніж застосувати позовну давність, господарський суд повинен з'ясувати та зазначити в судовому рішенні, чи порушене право або охоронюваний законом інтерес позивача, за захистом якого той звернувся до суду. У разі коли такі право чи інтерес не порушені, суд відмовляє в позові з підстав його необґрунтованості. І лише якщо буде встановлено, що право або охоронюваний законом інтерес особи дійсно порушені, але позовна давність спливла і про це зроблено заяву іншою стороною у справі, суд відмовляє в позові у зв'язку зі спливом позовної давності, *за відсутності наведених позивачем поважних причин її пропущення* (виділене, – *авт.*).

Утім, апеляційний господарський суд викладеного не врахував, не з'ясував обставин, не дослідив, чи порушене право або охоронюваний законом інтерес кредитора, який звернувся з відповідною заявою у справі про банкрутство, не перевіряв підстави виникнення грошових вимог до боржника, характер, розмір та момент виникнення не встановлював, а відмовив у визнанні кредиторських вимог у зв'язку зі спливом строку позовної давності, не зазначивши при цьому, хто є суб'єктом звернення із заявою про застосування строків позовної давності» [5].

На превеликий жаль, вища судова інстанція не враховує різницю між позовним провадженням та процедурою банкрутства. Тому слід погодитися з О. Беяневич, що «Провадження у справах про банкрутство є самостійним видом судового провадження і характеризується особливим процесуальним порядком розгляду справ, специфічністю цілей і завдань, особливим суб'єктним складом, тривалістю судового

провадження, що істотно відрізняють це провадження від позовного» [6, с. 8]. І. Бутирська також звертає увагу на різницю між провадженням у справі про банкрутство та іншими видами проваджень у господарському процесі, вказуючи: «Провадження у справах про банкрутство є самостійним, особливим видом провадження у господарському судочинстві, оскільки, на відміну від справ позовного і наказного провадження, у справі про банкрутство господарський суд не просто є незалежним арбітром і «стороннім спостерігачем» у змагальному процесі, а й часто сам може із власної ініціативи приймати важливі для справи рішення» [7, с. 30].

Водночас, як убачається зі змісту частин 3, 4 статті 267 ЦК України, позовна давність застосовується судом за заявою сторони у *спорі* (виділене, – *авт.*) та, відповідно, є підставою для відмови у *позові* (виділене, – *авт.*).

Якубачається із наведеної норми, в ній ідеться про спір, який вирішується по суті в позовному провадженні.

Позовна давність – це складова частина процесу з вирішення спору по суті. Її застосування в позовному провадженні можливе лише тоді, коли буде встановлено судом, після вирішення спору по суті, наявність у особи цивільного права чи інтересу. Іншими словами, спочатку зацікавлена особа шляхом змагального процесу та реалізації наданого їй законом повного набору процесуального інструментарію має довести наявність у неї цивільного права та інтересу, а вже потім суд має застосувати позовну давність за заявою протилежної сторони у спорі. У разі відсутності в особи відповідного права та інтересу про застосування судом позовної давності взагалі не може бути мови.

У попередньому засіданні у справі про банкрутство, як зазначалося вище, не вирішується спір по суті, а розглядаються вимоги кредиторів із позиції перевірки їхньої відповідності даним балансу боржника із застосуванням дуже обмеженого процесуального інструментарію.

І тому вимоги кредиторів не повинні бути обтяжені пропущенням строку позовної давності.

У попередньому засіданні суд, незважаючи на наявність чи відсутність у кредитора невиконаної грошової вимоги (цілком або частково), повинен застосувати позовну давність, незалежно від заяв про це інших учасників справи. Слід зазначити, що це стосується грошових вимог, які вбачаються не лише з цивільних правовідносин, а й із трудових, податкових тощо, тобто тих, де законом встановлено відповідні



строки давності. Загалом це питання вирішується також у наказному провадженні, де закінчення позовної давності чи строку, встановленого законом, для подання позову є підставою для відмови у виданні наказу (пункт 5 частини 1 статті 152 ГПК України).

Завдання суду в попередньому засіданні полягає лише в тому, щоби встановити: вид позовної давності, її тривалість, початок перебігу та факт закінчення строку позовної давності. Тому за вимогами, за якими закінчився строк позовної давності або строк, встановлений законом, для подання позову, суд, відповідно, повинен відмовляти у визнанні так само, як і в наказному провадженні, без заяви сторони грошового зобов'язання (пункт 5 частини 1 статті 152 ГПК України).

Те саме стосується і відновлення строку позовної давності. Це питання також не належить до функцій суду в попередньому засіданні у справі про банкрутство, а підлягає розгляду виключно судом у позовному провадженні при вирішенні спору по суті. Саме там суд оцінює поважність причин пропущення строку. В подальшому рішення про вирішення спору, де був поновлений строк позовної давності, стає преюдиційним фактом і може бути використаним у наступних судових актах, чого не можна сказати щодо ухвали суду за результатами попереднього засідання, факти за якою мають значення лише для справи про банкрутство. І якщо справа про банкрутство буде закрита внаслідок помилкового її відкриття, то й факти, встановлені в попередньому засіданні суду, у майбутньому не будуть мати жодного юридичного значення.

У низці своїх постанов Верховний Суд запровадив у судову практику таку правову категорію, як підвищений стандарт доказування: «У разі виникнення обґрунтованих сумнівів сторін у справі про банкрутство щодо обґрунтованості кредиторських вимог на заявника кредиторських вимог покладається обов'язок підвищеного стандарту доказування задля забезпечення перевірки господарським судом підстав виникнення таких грошових вимог, їх характеру, встановлення розміру та моменту виникнення цих грошових вимог» [8].

«Сутність підвищеного стандарту доказування у справах про банкрутство полягає, зокрема, в такому: перевірка обґрунтованості та розміру вимог кредиторів здійснюється судом незалежно від наявності розбіжностей щодо цих вимог між боржником та особами, які мають

право заявляти відповідні заперечення, з одного боку, та кредитором, що заявив грошові вимоги до боржника, з іншого боку; при визнанні вимог кредиторів у справі про банкрутство слід виходити з того, що визнаними можуть бути лише вимоги, щодо яких подано достатні докази наявності та розміру заборгованості; під час розгляду заяви кредитора з грошовими вимогами до боржника у справі про банкрутство визнання боржником або арбітражним керуючим обставин, якими кредитор обґрунтовує свої вимоги (частина перша статті 75 ГПК України), саме по собі не звільняє іншу сторону від необхідності доведення таких обставин в загальному порядку» [9].

Із наведеного вбачається, що Верховний Суд не зовсім чітко аргументував необхідність детального судового розгляду за деякими доказами, що підтверджують грошові вимоги кредиторів, називаючи все це підвищеним стандартом доказування.

На наш погляд, суть такої категорії полягає в тому, що факти, встановлені, наприклад, у попередніх судових рішеннях у позовному провадженні щодо кредиторської заборгованості до боржника, не можуть слугувати преюдиційними фактами, якщо в інших кредиторів або розпорядника майна є об'єктивний сумнів щодо їх реальності.

Іншими словами, преюдиційний факт носить характер «продукту зловмисної змови» між кредитором і боржником як сторонами позовного процесу, коли вони діяли несумлінно, не надавши всіх необхідних документів, і створили неправдиву картину правового спору, що склався.

Тоді у процедурі банкрутства суд має ретельно дослідити всі первинні документи щодо заборгованості, яка була предметом розгляду відповідного судового рішення, у якому було встановлено факти преюдиційного значення.

Слід зазначити, що такий підхід Верховного Суду також не можна назвати повністю вдалим. Те, що вища судова інстанція називає підвищеним стандартом доказування, вже й так передбачено в частині 5 статті 75 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), ця норма дає можливість у загальному порядку оскаржити преюдиційний факт особою, яка не брала участі у справі, в якій було встановлено цей факт.

Але проблема полягає в тому, що для заперечення преюдиційного факту потрібен такий самий повноцінний позовний процес, який мав місце при встановленні цього факту, чого, природно, не може забезпечити обмежений у процесуальному інструментарії конкурсний процес.

Так, у частині 1 статті 45 КзПБ закріплено, що кредитор зобов'язаний надавати докази, що підтверджують його вимоги, одночасно з поданням заяви до суду. Після цього подання кредитором додаткових документів, наприклад у попереднє засідання, КзПБ не передбачає. І якщо, крім рішення суду, в якому встановлено преюдиційний факт, наприклад про наявність заборгованості, кредитор не додав інших документів, то в разі оскарження цього факту кимось із кредиторів заявнику не буде чим захищати свої вимоги.

Верховний Суд не звертає також уваги, що вимоги кредитора підлягають попередньому розгляду тим самим арбітражним керуючим, який веде реєстр вимог кредиторів.

Яка тоді роль арбітражного керуючого в цьому підвищеному стандарті доказування? Він і так звірив документи кредитора із даними балансу боржника. І якщо прюдиційний факт, скажімо, відповідає даним балансу боржника, а за сумнівним договором діє правило про презумпцію правомірності, що тоді робити розпоряднику майна?

Якщо касаційна інстанція пропонує підвищений стандарт доказування щодо вимог кредитора, то такий порядок повинен узгоджуватися з нормами конкурсного процесу. Виходить, що суд має забезпечити повноцінний змагальний процес у попередньому засіданні за правилами позовного провадження, а в процедурі банкрутства це зробити неможливо. Немає зустрічного позову, щоб іншому кредитору чи розпоряднику майна визнати недейсним сумнівний правочин; немає третіх осіб – як тих, що заявляють самостійні вимоги, так і тих, без яких буде повноцінний змагальний процес; відсутня можливість провести експертизу, оскільки її проведення, як зазначалося вище, викличе призупинення справи про банкрутство, що заборонено частиною 17 статті 39 КзПБ.

Таким чином, Верховний Суд змушує робити суд та учасників конкурсного процесу те, чого вони через відсутність повноцінного інструментарію зробити не зможуть. Це як змусити їхати автомобіль із трьома колесами. Або робити капітальний ремонт автомобіля в дорозі, а не в автомайстерні, маючи в багажнику лише декілька ключів та домкрат.

На наш погляд, розглянута проблема має розв'язуватися шляхом спрямування вимоги кредитора, який має сумнівну заборгованість або засновану на збитках у позовному провадженні, для детального судового розгляду.

На жаль, у КзПБ відсутній механізм переведення спірної вимоги з попереднього засідання до позовного відокремленого провадження. У результаті маємо «лишковий пиріг» із кількох проваджень.

Так, у попередньому засіданні розглядається оскаржена вимога кредитора. Паралельно здійснюються декілька відокремлених позовних проваджень, скажімо, про: визнанням договору недейсним; поділ майна подружжя; визнання права власності або усунення перешкод у його здійсненні тощо. І замість двох місяців грошові вимоги кредиторів розглядаються роками, що спричиняє величезні судові витрати та банкрутство суб'єктів господарювання. У зв'язку із цим слід розробити порядок переведення спірної вимоги кредитора із попереднього засідання до відокремленого позовного провадження.

Саме відокремлене провадження, як вірно зазначає С. Антошук, «...спрямоване на максимальне відпрацювання усіх можливих у конкретній справі заходів впливу на вищезазначені процедури. Наповнення справи якісним, повним та своєчасним розглядом питань (перелік яких у принципі дійсно не є вичерпним) у відокремлених провадженнях максимально заповнює пустоти, які можуть зашкодити належному захисту суб'єктивних прав учасників справи про банкрутство» [10, с. 36].

Щоби припинити зловживання з боку будь-якого кредитора, боржника, у цьому питанні необхідно чітко встановити критерії об'єктивного сумніву щодо правдивості грошової вимоги кредитора.

Звісно, критерії мають стосуватися: суб'єктів вимоги; часу виникнення підстав зобов'язань; характеру самих вимог; доказів, що підтверджують заборгованість. Розглянемо ці критерії більш детально.

1. Суб'єкти вимог. Це можуть бути зацікавлені або пов'язані особи стосовно боржника, кредиторів та розпорядника майна.

2. Час виникнення підстав зобов'язань. Наприклад, договори за грошовими вимогами повинні бути укладені в підозрілий період (протягом трьох років до відкриття провадження у справі про банкрутство) або тоді, коли боржник уже мав заборгованість перед іншим кредитором.

3. Характер зобов'язань. Це такі зобов'язання, які через свій вид і, відповідно, високий розмір вимоги носять у господарській діяльності нерозумний характер. Наприклад: купівля цінних паперів; прийняття боргу; уступка права вимоги; отримання позики; прийняття послуг

тощо. При цьому розмір невігоди для кредитора чи боржника має істотний характер.

4. Докази, що підтверджують заборгованість. Це такі типові документи, які легко оформлювати. Однак відомості про таку заборгованість не повинні знаходити своє відображення в первинних бухгалтерських документах та в балансі боржника: договір, акти виконаних робіт, акти звірки та листи про визнання боргу.

У цій ситуації суд повинен обґрунтувати й мотивувати своє рішення щодо неврахування преюдиційного факту та необхідності застосування щодо вимоги кредитора детальної перевірки тим, що сторони діяли несумлінно в іншому процесі та, не надавши всіх необхідних документів, створили «хибну картину» спору про право.

При цьому суд повинен мати право вибору: або він за рахунок наявного у нього обмеженого процесуального інструментарію продовжує розглядати такі спірні грошові вимоги в попередньому засіданні, або, в разі відсутності такої можливості, відправляє таку вимогу кредитора у відокремлене позовне провадження. При цьому така необхідність може бути викликана також спором: про право власності, про визнання правочину недійсним, про пріоритет права вимоги. Зрештою, стягнення збитків теж є спором, який не пов'язаний із даними бухгалтерського балансу боржника, що, природно, не входить до предмета дослідження в попередньому засіданні, адже при стягненні збитків суду необхідно встановити склад правопорушення та розмір збитків, звіряючи його з даними бухгалтерського обліку не лише боржника, а й кредитора. Тому без переходу з попереднього засідання до позовного провадження просто не обійтися. При цьому переданню оскарженої вимоги в позовне провадження має передувати клопотання боржника, розпорядника майна або іншого кредитора.

Звісно, за розгляд оскарженої вимоги у відокремленому провадженні слід сплачувати судовий збір як за подання позову. На час вирішення спору у відокремленому провадженні щодо оскарженої вимоги в процедурі банкрутства потрібно буде припиняти провадження з розгляду оскарженої вимоги кредитора в попередньому засіданні. Саме провадження у справі про банкрутство має продовжуватися без жодних обмежень.

Водночас слід встановити деякі гарантії для оскаржених вимог кредитора, які були передані до відокремленого провадження. Наприклад,

у сумі оскаржених вимог «заморожувати» розрахунки з кредиторами.

У зв'язку із цим пропонуємо внести зміни до КзПБ, додавши до частини 2 статті 47 КзПБ абзац четвертий такого змісту:

*«Якщо при розгляді оскарженої вимоги кредитора надійшло обґрунтоване клопотання боржника, розпорядника майна або кредитора про переведення розгляду вимоги у відокремлене позовне провадження, то суд може задовольнити таке клопотання, про що постановляється ухвала. У цій ухвалі суд встановлює строк, який не повинен перевищувати 7 днів, протягом якого особа, яка заявила клопотання, зобов'язана сплатити судовий збір за ставками для позовного провадження, а також припиняє провадження з розгляду оскарженої вимоги кредитора в попередньому засіданні на час вирішення спору у відокремленому позовному провадженні.*

*Подальше судове засідання з розгляду спору на вимогу кредитора у відокремленому позовному провадженні проводиться не пізніше 30 днів із дня закінчення строку оплати судового збору. Порядок розгляду оскарженої вимоги здійснюється відповідно до норм ГПК України як для спрощеного позовного провадження з урахуванням особливостей, встановлених статтею 7 КзПБ. За результатами розгляду такої вимоги ухвалюється рішення, яке набуває чинності з моменту проголошення.*

*На підставі зазначеного рішення суд за оскарженою вимогою кредитора відновлює провадження у справі про банкрутство, в якому визнає або відхиляє грошові вимоги кредитора. На час розгляду оскарженої вимоги кредитора в позовному провадженні арбітражний керуючий у разі здійснення розрахунків із кредиторами зобов'язаний зарезервувати кошти, які дорівнюють сумі оскарженої вимоги».*

Щодо процедури неплатоспроможності фізичних осіб, то поширення на них положень КзПБ, які стосуються порядку розгляду грошових вимог кредиторів для юридичних осіб (частина 1 статті 122 КзПБ), є великою помилкою законодавця.

Як зазначалося вище, у попередньому засіданні суд звіряє грошові вимоги кредиторів із даними бухгалтерського обліку чи балансу боржника. Фізичні особи, за винятком тих, хто займається підприємницькою діяльністю, взагалі бухгалтерський облік не ведуть. Із чим чи з яким обліком боржника тоді звірятиме суд вимоги кредиторів?

Така правова плутанина призводить лише до зловживань з боку боржників, які з метою уникнення відповідальності за борги за банківськими кредитами за допомогою дружніх кредиторів створюють штучну заборгованість, а потім списують борги через план реструктуризації чи процедуру погашення боргів. Із цього приводу В. Дутка зазначає: «Також досить поширеними є випадки вступу у справу так званих «дружніх» кредиторів – осіб з фіктивним боргом, єдиною метою участі у справі яких є встановлення контролю над справою через участь у зборах та комітеті кредиторів» [11, с. 49]. Довести фіктивність таких договорів дружніх кредиторів дуже проблематично.

На підтвердження сказаному слід навести випадок із судової практики, який мав місце у справі № 902/221/22 про неплатоспроможність. У цю справу заявив грошові вимоги кредитор – фізична особа – підприємець, який позичив боржнику аж 5 млн гривень. На підтвердження вимог кредитор подав лише боргову розписку боржника. На вимогу суду надати джерело походження 5 млн грн кредитор заявив, що це комерційна таємниця. Тоді суд зробив запит до податкової інспекції, яка повідомила, що кредитор за 10 років своєї діяльності отримав дохід лише близько 800 тис. гривень.

Суди першої та другої інстанцій відмовили кредитору у визнанні грошових вимог. У суді касаційної інстанції скаргу кредитора розглядала вся палата Касаційного господарського суду Верховного Суду. У скаргі кредитор уже писав, що спірні гроші він позичив у іншої особи. Верховний Суд залишив у силі попередні судові рішення, пославшись на необхідність застосування судами тих самих підвищених стандартів доказування [12].

Іншими словами, найвища судова інстанція пропонує судам і надалі використовувати неповноцінний конкурсний процес під час розгляду грошових вимог кредиторів у справах про неплатоспроможність фізичних осіб. Словом, їхати автомобілем із трьома колесами.

Аналізуючи наведений випадок, слід зазначити, що судам ще пощастило, що кредитор повідомив про нове джерело походження грошей лише на етапі касаційної інстанції. А якби ситуація докорінно змінилася, якби кредитор це зробив у суді першої інстанції та подав туди вже як доказ копію своєї боргової розписки, яку він видав іншому кредитору? І що тоді зробив би суд? Чи почав би застосовувати підвище-

ний стандарт доказування, залучаючи до участі у справі до нескінченності нових позикодавців? Навряд чи в такій ситуації суди змогли б відмовити кредитору у визнанні його вимог.

А ось позовний процес миттєво вирішив би цю проблему.

Вихід убачається в розгляді в позовному провадженні за правилами спрощеного провадження тих грошових вимог кредиторів, за якими висунули свої заперечення боржник, розпорядник майна чи інші кредитори.

Самі по собі заперечення свідчать про наявність спору, тому для свого вирішення потребують змагального процесу, який може забезпечити виключно позовне провадження.

Такий порядок дасть змогу тим самим банкам залучати до розгляду вимог дружніх кредиторів інших відповідачів, третіх осіб, заявляти зустрічний позов, проводити експертизу, словом, використовувати весь арсенал позовного інструментарію.

Водночас із метою процесуальної економії потрібно дати можливість суду розглядати за правилами конкурсного провадження грошові вимоги, щодо яких відсутні будь-які заперечення.

Для цього пропонуємо частину 1 статті 122 КзПБ викласти в такій редакції:

*«1. Заявлення кредитором грошових вимог до боржника та їхній розгляд здійснюються в порядку, визначеному цим Кодексом для юридичних осіб, з урахуванням особливостей, передбачених цією статтею.*

*Розгляд у попередньому засіданні заяв із грошовими вимогами кредиторів, щодо яких були письмові заперечення боржника, керуючого реструктуризацією або інших кредиторів, відбувається за правилами, передбаченими Господарським процесуальним кодексом України для справ спрощеного позовного провадження.*

*Разом із поданням письмових заперечень заінтересована особа сплачує також судовий збір у розмірі ставки розгляду відповідного спору в позовному провадженні.*

*Строк розгляду грошових вимог за правилами спрощеного позовного провадження не повинен перевищувати двох місяців із дня попереднього засідання.*

*За результатами розгляду зазначених грошових вимог суд ухвалює рішення, яке вступає в силу з моменту його проголошення».*

Тут найбільше підходить позовний процес встановлення грошових вимог кредиторів.

На наш погляд, такі зміни в КзПБ, у разі їх прийняття, прискорять процес розгляду судом



грошових вимог кредиторів і підвищать ефективність самої процедури банкрутства.

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

1. Виявлені подібності та відмінності між попереднім засіданням у процедурі банкрутства та засіданням суду в позовному провадженні. Подібності полягають у тому, що в обох провадженнях здійснюється правосуддя та застосовуються такі принципи господарського процесу, як змагальність, диспозитивність, пропорційність, та, відповідно, ухвалюється судові рішення. Відмінності стосуються завдань, суб'єктного складу учасників, процесуального інструментарію, застосування доказів, строків розгляду, оформлення результатів розгляду тощо.

2. Сформульовано поняття попереднього засідання в процедурі банкрутства як судового засідання, в якому суд з обмеженим процесуальним інструментарієм і в короткий проміжок часу здійснює правосуддя шляхом перевірки заявленої вимоги кредитора на її відповідність даним бухгалтерського обліку боржника і дає оцінку, як правило, письмовим доказам на предмет наявності або відсутності у кредитора грошової вимоги до боржника та, відповідно, заборгованості за цим боргом у боржника з наступним постановленням ухвали суду. Пропонується внести зміни до частини 1 статті 47 КзПБ.

3. Доведено, що судова практика Верховного Суду далеко не завжди враховує особливості попереднього засідання та в окремих випадках, зокрема в питаннях позовної давності, «ставити знак рівності» між ним та судовим засіданням, де вирішується спір по суті з використанням усього процесуального інструментарію та яке має місце в позовному провадженні. Це стосується питань застосування та відновлення строку позовної давності.

4. Обґрунтовано, що завдання суду в попередньому засіданні полягає лише в тому, щоби встановити: вид позовної давності, її тривалість, початок перебігу та факт закінчення строку позовної давності. Тому за вимогами, за якими закінчився строк позовної давності або строк, встановлений законом, на подання позову, суд, відповідно, повинен відмовляти у визнанні так само, як і в наказному провадженні, без заяви сторони грошового зобов'язання та без поновлення такого (пункт 5 частини 1 статті 152 ЦПК України).

5. Аргументовано, що факт, встановлений судовим рішенням у позовному провадженні щодо кредиторської заборгованості до боржника, не може слугувати преюдиційним фактом,

якщо в інших кредиторів або розпорядника майна є об'єктивний сумнів щодо його реальності. Такий преюдиційний факт носить характер «продукту зловмисної змови» між кредитором і боржником як сторонами позовного процесу, коли вони діяли недобросовісно, не надавши всіх необхідних документів, та створили неправдиву картину спору про право.

6. Доведено, що для оскарження преюдиційного факту, встановленого рішенням суду, необхідний такий самий повноцінний позовний процес, який мав місце при встановленні цього факту, який, природно, не може забезпечити обмежений у процесуальному інструментарії конкурсний процес.

7. Виявлено критерії об'єктивного сумніву щодо достовірності грошової вимоги кредитора. Вони стосуються: суб'єктів вимоги; часу виникнення підстав зобов'язань; характеру самих вимог; доказів, що підтверджують заборгованість.

8. Обґрунтовано необхідність дискреції суду у справі про банкрутство у виборі процедури розгляду оскарженої вимоги кредитора: або суд за рахунок наявного в нього обмеженого процесуального інструментарію продовжує розглядати таку вимогу на попередньому засіданні, або в разі відсутності такої можливості надсилає цю вимогу кредитора до відокремленого позовного провадження. Для цього пропонується внести зміни до частини 2 статті 47 КзПБ.

9. Аргументовано, що поширення положень КзПБ, які стосуються порядку розгляду грошових вимог для юридичних осіб (частина 1 статті 122 КзПБ), на процедуру неплатоспроможності фізичних осіб є великою помилкою законодавця, оскільки значно ускладнює процедуру розгляду грошових вимог кредиторів і призводить до зловживань з боку недобросовісних боржників.

10. Доведено необхідність у процедурі неплатоспроможності розгляду в позовному порядку за правилами спрощеного провадження тих грошових вимог кредиторів, за якими висунули свої заперечення боржник, розпорядник майна чи інші кредитори. Для цього пропонується внести зміни до частини 1 статті 122 КзПБ.

#### Список використаної літератури:

1. Данілов А. Актуальні питання сплати грошової винагороди і відшкодування витрат арбітражного керуючого. *Збірка наукових статей та судової практики Верховного Суду щодо застосування Кодексу України з процедур банкрутства* / за заг. ред. д-ра юрид. наук, судді Верховного Суду С. В. Жукова. Київ : Алерта, 2021. С. 75–88.

2. Гурин М. О. Визнання недійсними правочинів боржника у процедурі банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. 208 с.
3. Поляков Б. М. Право несостоятельности (банкротства) в Украине. Киев : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре»», 2003. 440 с.
4. Постанова Верховного Суду у складі судової палати для розгляду справ про банкрутство Касаційного господарського суду від 9 вересня 2021 року у справі № 916/4644/15. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100884643> (дата звернення: 12.05.2023).
5. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 13 липня 2022 року у справі № 910/8669/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105371697> (дата звернення: 12.05.2023).
6. Беляневич О. Про особливості застосування норм про позовну давність у справах про банкрутство. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 5–9.
7. Бутирська І. Провадження у справах про банкрутство як особливий вид провадження у господарському судочинстві. *Право України*. 2021. № 4. С. 23–32.
8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 7 серпня 2019 року у справі № 922/1014/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83755895> (дата звернення: 12.05.2023).
9. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 22 грудня 2022 року у справі № 910/14923/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108653138> (дата звернення: 12.05.2023).
10. Антошук С. І. Щодо поняття та правової природи відокремленого провадження у процедурі банкрутства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2021. № 54. Т. 2. С. 34–38.
11. Дутка В. В. Зловживання правами у справі про банкрутство : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Донецький державний університет внутрішніх справ. Маріуполь, 2021. 206 с.
12. Постанова Верховного Суду у складі судової палати для розгляду справ про банкрутство Касаційного господарського суду від 1 березня 2023 року у справі № 902/221/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109897991> (дата звернення: 12.05.2023).

### **Poliakov R. B. Preliminary hearing in the case of bankruptcy (insolvency)**

*The purpose of the article is to reveal the essence of the preliminary hearing in the bankruptcy (insolvency) case, to identify problematic issues that arise at this stage of the bankruptcy case, and to develop proposals for improving the legislation of Ukraine on this issue.*

*The similarities and differences between the preliminary hearing in the bankruptcy procedure and the court hearing in the regular litigation are revealed. The concept of a preliminary hearing in the bankruptcy procedure is formulated as a court hearing in which the court, with limited procedural tools and in a short period of time, administers justice by checking the declared claim of the creditor for its compliance with the debtor's accounting data and gives an assessment, as a rule, of written evidence for the presence or the absence of a creditor's monetary claim against the debtor and, accordingly, the debtor's indebtedness for this debt, with the subsequent rendering of a court decision. It is proposed to amend Part 1 of Article 47 of the Bankruptcy Code. It is substantiated that the task of the court in the preliminary hearing regarding the limitation of action is only to establish: the type of limitation of action, its duration, the beginning of the course and the fact of the expiration of the limitation period. It is argued that the fact established by the court decision in the legal proceedings regarding the creditor's debt to the debtor cannot serve as a prejudicial fact if other creditors or the administrator of the property have objective doubts about its reality. The criteria for objective doubt regarding the credibility of the creditor's monetary claim have been identified. It is argued that the extension of the provisions of the Bankruptcy Code, which relate to the procedure for consideration of monetary claims for legal entities, to the insolvency procedure of individuals is a big mistake of the legislator, as it significantly complicates the procedure for consideration of monetary claims of creditors and leads to abuses by unscrupulous debtors. It has been proved the necessity in the insolvency procedure to consider in a lawsuit, according to the rules of simplified proceedings, those monetary claims of creditors, to which the debtor, property administrator or other creditors have raised their objections. For this purpose, it is proposed to amend Part 1 of Article 122 of the Bankruptcy Code.*

**Key words:** *bankruptcy, payment inability, preliminary hearing, commercial court, creditors, creditors' claims.*

УДК 346.3

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.8>

**Г. П. Шуст**

<https://orcid.org/0000-0002-0806-8777>

кандидат юридичних наук,

викладач-методист

Київського професійно-педагогічного фахового коледжу

імені Антона Макаренка

**А. І. Грищенко**

<https://orcid.org/0009-0000-3529-0472>

кандидат юридичних наук, доцент,

старший викладач

Київського професійно-педагогічного фахового коледжу

імені Антона Макаренка

## УКЛАДЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ГОСПОДАРСЬКИХ ДОГОВОРІВ ЗА УКРАЇНСЬКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

*У статті проведено аналіз законодавства України щодо порядку укладення господарських договорів у електронній формі. Розглянуто проблеми правового регулювання господарського електронного договору з використанням електронного підпису та запропоновано напрями їх вирішення.*

*Порядок та форми укладення господарського договору становлять певну послідовність дій майбутніх сторін договору, виконання яких спрямоване на досягнення згоди щодо всіх істотних умов, а також встановлених чинним законодавством етапів, проходження яких є обов'язковою передумовою набуття договором юридичної сили.*

*Основними законодавчими актами, що регулюють порядок та особливості укладення електронного господарського договору є: Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Закон України «Про електронну комерцію» та Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг».*

*Виділені наступні характерні особливості електронного господарського договору: 1) прирівнюється до письмового договору; 2) може бути підписаний не лише електронним цифровим підписом, а й за допомогою спеціалізованих програм; 3) може використовуватися як доказ в суді.*

*Запропоновано доповнити ст. 11 Закону України «Про електронну комерцію», наступним пунктом: електронний договір повинен містити обов'язкові реквізити: назва, номер договору, дата та місце укладення, поштові адреси сторін, банківські реквізити.*

*Обґрунтована необхідність винести електронні договори в окрему групу договорів, тому що вони мають свої особливості укладення і відрізняються від усних та письмових договорів. Зазначене дасть можливість чітко визначити істотні умови договору та зменшить кількість випадків коли договір визнається неукладеним або недійсним.*

*Зроблений висновок, що електронна форма договору має значну перевагу, тому що електронний підпис виступає певним гарантом цілісності та незмінності інформації, що міститься в електронному документі.*

*Задля чіткої регламентації такої особливої форми договору як електронної та уникнення випадків коли зазначений договір може бити визнаний недійсним запропоновано доповнити Господарський кодекс України главою «Електронний господарський договір: порядок укладення та підписання», що буде містити визначення поняття електронний господарський договір, вимоги щодо його змісту, форми та порядку укладення.*

**Ключові слова:** електронна комерція, форма договору, електронний господарський договір, Господарський кодекс України, електронний цифровий підпис.

**Постановка проблеми.** Поступове наближення української правової системи до міжнародних правових стандартів обумовлює необхідність модернізації договірних правовідносин у сфері господарювання.

В Європейській практиці чинність електронних договорів була визнана ще в 2005 році Конвенцією Організації об'єднаних націй про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах. Згідно із ч.1 п. 5 Конвенції: повідомлення або договір не можуть бути позбавлені дійсності або позовної сили лише на тій підставі, що вони складені у формі електронного повідомлення [1].

Суб'єкти підприємницької діяльності, які почали використовувати в своїй діяльності документообіг в автоматизованому режимі, змогли продовжити ефективно функціонувати в період пандемії та під час дії правового режиму воєнного стану. Незважаючи на очевидні переваги електронної комерції в XXI столітті, досить відсутня ефективна правова регламентація такої системи в Україні.

Як зазначає С. Пилипенко, мобільність договору, що виражається у спрощенні процедури його укладення, та можливість обміну інформацією за допомогою електронних засобів зв'язку є тими напрямками, які сприяють удосконалення правового регулювання договірних відносин [2, с. 49].

На практиці часто виникають проблеми, пов'язані з труднощами розуміння того, чим насправді є договір, укладений в електронній формі, а також чим такий договір відрізняється від договору, укладеного у письмовій формі, відсканованого та надісланого контрагенту за допомогою електронної пошти. Укладення договору в електронній формі законодавчо визначено, але все ж потребує більшої деталізації, адже законодавча база знаходиться у процесі постійного вдосконалення. Зазначене обумовлює актуальність теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню законодавчої регламентації електронної форми договорів присвятили свої праці наступні вчені: С. Пилипенко, С. Черкашин, В. Мілаш, В. Маньгора, Н. Хатнюк, Н. Качаковська, О. Олійник, Є. Макаренко, В. Маньгора, С. Губарєв, О. Лов'як та інші.

**Мета статті** вивчення проблем правового регулювання укладення електронних господарських договорів та розробка пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в зазначеній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Порядок та форми укладення договору становлять певну послідовність дій майбутніх сторін договору, виконання яких спрямоване на досягнення згоди щодо всіх істотних умов, а також встановлених чинним законодавством етапів, проходження яких є обов'язковою передумовою набуття договором юридичної сили.

С. Черкашин, В. Мілаш зазначають, що законодавче визначення питання обігу електронними документами між сторонами електронного договору потребує вдосконалення, що зумовлює необхідність подальших досліджень електронних господарських договорів [3, с. 87].

На думку В. Маньгори, інформаційно-телекомунікаційні системи постійно розвиваються і потребують прийняття нових підзаконних нормативно-правових актів [4, с. 71].

В. Мілаш вважає, що важливим кроком на шляху правового забезпечення процесів цифровізації господарсько-договірних відносин є законодавча легалізація поняття «смарт-контракт» та внесення загальних положень про даний вид електронного договору в Господарський кодекс України та Закон України «Про електронну комерцію» [5, с. 40].

Погоджуємося з висновками вище зазначених науковців та пропонуємо детальніше розглянути порядок укладення електронний господарських договорів.

Основними законодавчими актами, що регулюють порядок та особливості укладення електронного господарського договору є: Господарський кодекс України (надалі – ГК України); Цивільний кодекс України (надалі – ЦК України), Закон України «Про електронну комерцію» (надалі – ЗУ «Про електронну комерцію») та Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» (надалі – ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг»).

ГК України не вказує на можливість використання електронної форми договору, проте ч. 7 ст. 179 містить норму, за якою господарські договори укладаються за правилами, встановленими ЦК України з урахуванням особливостей щодо окремих видів договорів [6].

Згідно ч. 2 ст. 639 ЦК України, договір, укладений за допомогою інформаційно-комунікаційних систем за згодою обох сторін вважається укладеним в письмовій формі [7].

Також законодавець передбачив можливість укладення господарських договорів у спрощеній формі шляхом обміну листами, факсограмами,



телеграмами, телефонограмами та іншими засобами електронної комунікації, а також шляхом підтвердження прийняття до виконання замовлення, якщо законом не встановлено спеціальні норми до форми та порядку укладення даного виду договорів [6].

Важливим моментом, відповідно до ст. 5 ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг», є можливість електронного документа бути створеним, переданим, збереженим і перетвореним електронними засобами у візуальну форму на папері у формі, придатній для приймання його змісту людиною [8].

Варто зазначити, що саме з прийняттям ЗУ «Про електронну комерцію» був встановлений порядок укладення електронного договору.

Відповідно п. 5 ч. 1 ст. 3 вказаного закону, «електронний договір» – це домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав і обов'язків та оформлена в електронній формі [9].

Як бачимо визначення схоже за змістом з визначенням у ст. 626 ЦК України, «Договір – є домовленістю двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків» [7], різниця полягає лише в електронній формі укладення.

Відповідно до ст. 11 ЗУ «Про електронну комерцію» електронний договір, крім визначених ЦК України істотних умов для відповідного виду договору, може містити інформацію про:

- 1) технологію (порядок) укладення договору;
- 2) порядок створення та накладання електронних підписів сторонами договору;
- 3) можливість та порядок внесення змін до умов договору;
- 4) спосіб та порядок прийняття пропозиції укласти електронний договір (акцепту);
- 5) порядок обміну електронними повідомленнями та інформацією між сторонами під час виконання ними своїх зобов'язань;
- 6) технічні засоби ідентифікації сторони;
- 7) порядок внесення змін до помилково відправленого прийняття пропозиції укласти електронний договір (акцепту);
- 8) посилання на умови, що включаються до договору, шляхом перенаправлення (відсилання) до іншого електронного документа і порядок доступу до такого документа;
- 9) спосіб зберігання та пред'явлення електронних документів, повідомлень, іншої інформації в електронній формі та умови доступу до них;
- 10) умови виготовлення та отримання паперових копій електронних документів;

11) можливість вибору мови, що використовується під час укладення та виконання договору;

12) інші відомості [9].

Варто відмітити необхідність даної статті, адже при підписанні електронних господарських договорів є важливим, те що він має включати всі істотні умови, щоб бути належним чином укладеним та дійсним.

Н. Хатнюк додає, що для дійсності електронного договору повинні бути дотримані усі умови, які стосуються дійсності звичайного правочину, окрім них: 1) належне підписання електронного договору за допомогою цифрових технологій; 2) можливість встановлення зі змісту електронних документів таких даних, як виражений намір особи укласти конкретний договір, його істотні умови, адресата (адресатів) відповідної пропозиції та прийняття цієї пропозиції [10, с. 105].

На думку Н. Кучаковської, ЗУ «Про електронну комерцію» містить ряд недоліків, зокрема не визначено порядок підписання зазначеного виду договорів [11, с. 71].

О. Олійник та Є. Макаренко підтримують зауваження вище зазначених науковців та додають, що окрім того не наведено переліку інших, окрім електронного підпису, обов'язкових реквізитів, що повинен мати оригінал електронного документа [12, с. 38].

Для усунення цієї прогалини пропонуємо доповнити ст. 11 ЗУ «Про електронну комерцію», наступним пунктом: електронний договір повинен містити обов'язкові реквізити: назва, номер договору, дата та місце укладення, поштові адреси сторін, банківські реквізити.

Слід зазначити, що законодавець ст. 205, 207, 639 ЦК України та ч. 12 ст. 11 ЗУ «Про електронну комерцію» прирівнює за правовими наслідками договори, укладені в електронній формі, до таких, що укладені в письмовій формі. Разом з цим, ст. 5 ЗУ «Про електронну комерцію» декларується принцип однаковості юридичної сили електронних правочинів та правочинів, укладених в іншій формі, передбаченій законодавством [6; 9].

Виходячи з викладеного, електронні договори за юридичною силою прирівнюються до договорів, укладених у письмовій формі, та з них можуть виникати аналогічні права та обов'язки.

На нашу думку, необхідно електронні договори винести в окрему групу договорів, тому що вони мають свої особливості укладення і відрізняються від усних та письмових договорів. Зазначене дасть можливість чітко визначити

істотні умови договору та зменшить кількість випадків коли договір визнається неукладеним або недійсним.

Підтримуємо пропозицію В. Маньгори, викласти ч. 1 ст. 205 ЦК України в такій редакції: Правочин може вчинятися усно, в письмовій, електронній формі. Сторони мають право обирати форму правочину, якщо інше не встановлено законом [13, с. 71].

Однією з основних умов належного укладення електронного договору є його підписання.

Згідно частини 1 статті 12 Закону України «Про електронну комерцію» моментом підписання електронної договору є використання:

1) електронного підпису або електронного цифрового підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис», за умови використання коштів електронного цифрового підпису всіма сторонами електронної правової угоди;

2) електронний підпис одноразовим ідентифікатором, визначеними Законом;

3) аналога власноручного підпису (факсимільного відтворення підпису за допомогою засобів механічного або іншого копіювання, іншого аналога власноручного підпису) при письмовій згоді сторін, у якій мають міститися зразки відповідних аналогів власноручних підписів [9].

Законодавством передбачена можливість укладення договорів за допомогою спеціалізованих інформаційних систем відповідно до правил такої програми. Як приклад можемо навести наступні сервіси: «Вчасно», «Me.Doc», «EDIN», «DocuSign».

Зазначені програми дозволяють миттєво підписувати, надсилати, отримувати та зберігати документи онлайн.

Погоджуємося з висновками С. Губарева та О. Лув'як, що правочини здійснені за допомогою накладання на них електронного цифрового підпису та передані адресату в мережі передачі даних мають великий ступень захисту від несанкціонованого доступу, спотворення чи знищення змісту правочину, адже такий підпис отримується за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних [с. 21–22].

Як бачимо електронна форма договору має значну перевагу, тому що електронний підпис виступає певним гарантом цілісності та незмінності інформації, що міститься в електронному документі.

**Висновки і пропозиції.** Отже, національне законодавство передбачає можливість укладення господарських договорів у електронній

формі. Електронний договір має містити усі істотні умови, встановлені чинним законодавством для такого виду договорів.

Електронні договори за юридичною силою прирівнюються до договорів, укладених у письмовій формі, та з них можуть виникати аналогічні права та обов'язки.

Можемо виділити наступні характерні особливості електронного господарського договору: 1) прирівнюється до письмового договору; 2) може бути підписаний не лише електронним цифровим підписом, а й за допомогою спеціалізованих програм; 3) може використовуватися як доказ в суді.

Пропонуємо доповнити ст. 11 ЗУ «Про електронну комерцію», наступним пунктом: електронний договір повинен містити обов'язкові реквізити: назва, номер договору, дата та місце укладення, поштові адреси сторін, банківські реквізити.

Необхідно електронні договори винести в окрему групу договорів, тому що вони мають свої особливості укладення і відрізняються від усних та письмових договорів. Зазначене дасть можливість чітко визначити істотні умови договору та зменшить кількість випадків коли договір визнається неукладеним або недійсним.

Задля чіткої регламентації такої особливої форми договору як електронної та уникнення ситуацій коли зазначений договір може бити визнаний недійсним пропонуємо, доповнити ГК України главою «Електронний господарський договір: порядок укладення та підписання», що буде містити визначення поняття електронний господарський договір, вимоги щодо змісту, форми та порядку укладення.

#### Список використаної літератури:

1. Конвенція ООН про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах. ООН. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/elect\\_com.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/elect_com.shtml) (дата звернення: 17.04.2023).
2. Пилипенко С. Особливості правового регулювання відносин за договором, укладеним в електронній формі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 48–53.
3. Черкашин С., Мілаш В. Окремі аспекти укладення електронного договору. *Право і суспільство*. 2016. № 3. С. 87–91.
4. Маньгора В. Особливості правового регулювання електронних господарських договорів в Україні. *Інформація і право*. 2019. № 4. С. 68–72.
5. Мілаш В. Електронні договори як правова основа електронної комерції (торгівлі) в Україні. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 1. С. 33–41.

6. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р. № 436-IV : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
7. Цивільний кодекс України : від 16.01.2003 р. № 435-IV : станом на 15 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
8. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV : станом на 1 серп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
9. Про електронну комерцію : Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII : станом на 19 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19> (дата звернення: 17.04.2023).
10. Хатнюк Н. Умови дійсності електронної форми договору. *Modern trends of scientific development*. 2022. С. 104–108.
11. Кучаковська Н. Правове регулювання укладення електронних господарських договорів. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 6. С. 62–74.
12. Олійник О., Макаренко Є. Розвиток електронної комерції та поняття електронного договору. *Legal bulletin*. 2022. № 5. С. 32–39.
13. Маньгора В. Особливості правового регулювання електронних господарських договорів в Україні. *Інформація і право*. 2019. № 4. С. 68–72.
14. Губарев С., Лов'як О. Електронний підпис як складова електронних правочинів. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2022. № 4. С. 18–22.

**Shust H. P., Hryshchenko A. I. Conclusion of electronic business contracts under Ukrainian law**

*The article analyzes the Ukrainian legislation on the procedure for concluding economic contracts in electronic form. The author considers the problems of legal regulation of an electronic commercial contract with the use of an electronic signature and suggests the ways of their solution.*

*The procedure and forms for concluding a commercial agreement constitute a certain sequence of actions of the future parties to the agreement, which are aimed at reaching agreement on all essential terms and conditions, as well as the stages established by applicable law, the completion of which is a prerequisite for the agreement to enter into force.*

*The main legislative acts regulating the procedure and peculiarities of entering into an electronic commercial agreement are: The Commercial Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Electronic Commerce" and the Law of Ukraine "On Electronic Documents and Electronic Document Management".*

*The following characteristic features of an electronic commercial agreement are highlighted: 1) it is equivalent to a written contract; 2) it can be signed not only with an electronic digital signature, but also with the help of specialized programs; 3) it can be used as evidence in court.*

*The author proposes to supplement Article 11 of the Law of Ukraine "On Electronic Commerce" with the following clause: an electronic contract must contain the following mandatory details: name, contract number, date and place of conclusion, postal addresses of the parties, and bank details.*

*The author substantiates the need to include electronic contracts in a separate group of contracts, since they have their own peculiarities of conclusion and differ from oral and written contracts. This will make it possible to clearly define the essential terms of the contract and reduce the number of cases when the contract is recognized as unconcluded or invalid.*

*The author concludes that the electronic form of an agreement has a significant advantage, since an electronic signature acts as a certain guarantor of the integrity and immutability of the information contained in an electronic document.*

*In order to clearly regulate such a special form of contract as an electronic contract and to avoid situations where such a contract may be declared invalid, it is proposed to supplement the Commercial Code of Ukraine with a chapter "Electronic Commercial Contract: Procedure for Conclusion and Signing", which will contain a definition of the concept of an electronic commercial contract, requirements for content, form and procedure for conclusion.*

**Key words:** e-commerce, contract form, electronic business contract, Commercial Code of Ukraine, electronic digital signature.

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 65.018

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.9>

**Д. О. Беззубов**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного та адміністративного права  
Державного університету інфраструктури та технологій

**О. А. Стародубова**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету  
Державного університету інфраструктури та технологій

## АДМІНІСТРАТИВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ БЕЗПЕКИ РІЧКОВОГО СУДНОПЛАВСТВА

*В статті розглядається проблема забезпечення безпеки річкового судноплавства як частини адміністративного права. Формуються авторські визначення категорії безпека річкового судноплавства та забезпечення безпеки річкового судноплавства. Визначаються концепції забезпечення безпеки річкового судноплавства.*

*Аналізується система забезпечення безпеки річкового судноплавства як елементу загальної безпеки транспорту. Визначаються теорії елементів забезпечення безпеки річкового судноплавства. В даному напрямленні аналізуються: концептуальний рівень – система прикладних напрямів забезпечення безпеки річкового судноплавства; нормативний рівень – законодавче забезпечення річкового судноплавства шляхом удосконалення чинних нормативних актів або прийняття нових нормативних актів; рівень контролю – забезпечення безпеки річкового судноплавства через реалізацію контрольної функції органів виконавчої влади; технологічний або технічний рівень – це створення та удосконалення технологічного процесу та алгоритмів забезпечення безпеки річкового судноплавства; гуманітарний або педагогічний рівень – створення відповідних умов забезпечення безпеки річкового судноплавства через соціально-педагогічні механізми.*

*Розглядаються принципові новаторські ініціативи щодо удосконалення чинних нормативних актів в сфері забезпечення річкового судноплавства шляхом внесення змін до чинного закону. Формуються авторські визначення категорій, що аналізуються.*

*Алгоритм управлінських рішень та дій щодо забезпечення безпеки річкового судноплавства має два напрями: охорона перевезень з позицій мінімізації збитків та охорона людського життя. Дані сфери виділені в окремий блок рішень управлінського складу органів виконавчої влади.*

*Формуються та аналізуються рівні забезпечення безпеки річкового судноплавства з позицій норм адміністративного права. Аналізуються рівні забезпечення безпеки річкового судноплавства з позицій техніки, технологій та економічної діяльності на транспорті. Систематизація заходів безпеки здійснюється з урахуванням нормотворчого процесу та ймовірних змін в законодавстві.*

**Ключові слова:** адміністративне право, безпека судноплавства, річковий транспорт, алгоритми рішень, управлінські процедури, якість, рівні безпеки, технології, нормативне забезпечення.



**Постановка проблеми.** Рівень розвитку суспільства та технологій неоднозначно впливає на загальний стан безпеки у світі. З одного боку, дедалі чіткіше розуміння цінності людського життя, цивілізованих методів вирішення конфліктів, визначальність основоположних прав людини та цілий арсенал останніх новинок науково-технічного прогресу для забезпечення усіх цих позицій; з іншого – нестабільність на міжнародній арені, поновлення забутого з часів холодної війни явища «гонки озброєнь», збільшення прагнення до перерозподілу державних кордонів на фоні удосконалених засобів ведення війни, масовості поширення загрози людському життю. Україна, в особі органів публічної влади, має адекватно реагувати на такі прояви, аби ефективно реалізовувати управлінські функції та гарантувати безпеку усіх, хто перебуває на її території.

Проблема забезпечення безпеки річкового судноплавства в сучасних умовах державотворення набуває актуальності у зв'язку із необхідність докорінного відбудування річкового флоту як складової частини економіки та оборонного потенціалу.

Розбалансованість сучасної політики та державного управління в питанні протидії збройним конфліктам та мінімізації людських жертв спонукає Україну, не покладаючись на засоби міжнародної безпеки, нарощувати власний збройний потенціал для забезпечення власної безпеки. Безперечно, держави з високим рівнем економіки випереджають нас у цьому, що ставить Україну в завідомо нерівні умови співіснування. Д.О. Беззубов зазначає: «Проблема забезпечення безпеки в економічній сфері є частиною категорії ризик, невизначеність, помилка. Юридичний аспект безпеки всіх видів людської діяльності формує міждисциплінарність досліджень в сфері управління» [1]. Така позиція вченого яскраво ілюструє нинішній стан національної безпеки. В сучасних умовах наявних збройних конфліктів на перший план виходить категорія якості управлінських рішень щодо забезпечення безпеки річкового судноплавства, формування рівнів захисту інтересів юридичних осіб та життя і здоров'я фізичних осіб як суб'єктів річкового судноплавства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ефективність впливу держави на рівень безпеки міжнародних перевезень настільки достатня, наскільки у держави є і використовуються інструменти впливу. У всякому разі необґрунтоване збільшення «інструментів впливу» – неможливо.

Суттєвим чинником гарантування безпеки судноплавства як важливої умови охорони людського життя, є розвиток нормативної бази та вдосконалення систем захисту суден технічними методами. Про це зазначали такі науковці як Н. О. Армаш, М. О. Будакова, Д. А. Іванов, А. Б. Качинський, А. П. Калініченко, Є. М. Ключова, С. О. Кузніченко, О. П. Махмурова-Дишлюк, М. М. Мордовський, Ю. Ю. Пайда, Є. А. Самойленко, О. В. Святун, Г. Г. Середа, А. О. Собакар, С. М. Стадніченко, О. М. Стець, О. М. Тимошук, Г. П. Фердман та ін. Однак сукупно теоретичні засади нагляду та контролю за безпекою судноплавства в Україні як важливої умови охорони людського життя, розглянуто лише фрагментарно.

**Метою статті** є встановлення теоретичної та практичної бази досліджень проблем рівнів безпеки річкового судноплавства.

**Виклад основного матеріалу.** Українські вчені підтримують світові тенденції до зближення національних законодавств держав-учасниць задля спільної мети безпеки транспорту. Є. М. Ключова наполягає на думці, що «у вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням безпеки флоту та мореплавства, важлива роль належить координації зусиль усіх держав. Це обумовлено двома факторами: по-перше, мореплавство завжди було одним з найнебезпечніших видів діяльності людини; по-друге, внаслідок міжнародного характеру мореплавства, заходи для підвищення безпеки можуть бути більш ефективними, якщо вони будуть прийняті на міжнародному рівні, а не окремими країнами в односторонньому порядку. Отже, тільки виконання державами Міжнародних договорів у галузі використання річкових ресурсів може сприяти прогресу і вирішенню проблем торговельного флоту» [4].

Формування категорії якості управлінських рішень в сфері річкового судноплавства – це процес впровадження рівнів забезпечення безпеки річкового судноплавства, боротьби із актами незаконного втручання, подолання ситуацій загроз, ризиків небезпек на річковому транспорті.

Такої ж позиції дотримується і О. В. Святун, досліджуючи питання правового забезпечення боротьби з піратством, і зазначає, що «єдиний перспективний шлях подолання такого негативного явища як піратство, лежить не в силовій, а міжнародно-правовій площині, зокрема, через створення уніфікованого міжнародно-правового механізму забезпечення судового переслідування та покарання піратів» [11]. Слід додати, що

міжнародно-правові механізми, про які йдеться в дослідженні О. В. Святун, мають бути підтримані більшістю учасників міжнародних відносин, елементи цих механізмів та засоби їх реалізації – імплементовані в законодавства країн-учасників.

Безпека річкового судноплавства – це комплекс заходів технологічного, нормативного, соціологічного та економічного і гуманітарного напрямку щодо уникнення, подолання та припинення ситуацій загроз, ризиків і небезпек на річковому транспорті, що має адміністративний напрям регулювання.

Формування рівнів безпеки річкового судноплавства визначається як шляхи удосконалення напрямів забезпечення безпеки, формування відповідних методичних вказівок та інструкцій щодо подолання ситуацій загроз, ризиків та небезпек на річковому флоті.

Безпека річкового судноплавства має системне забезпечення. Комплекс заходів, адміністративних та міжнародних, здатні виконати завдання збереження людських життів та мінімізації наслідків ситуацій загроз і небезпек при перевезенні пасажирів та вантажу річковим транспортом. Базовими рівнями таких заходів є:

1. *Концептуальний рівень* (лат. *conceptio* – розуміння) – система поглядів, відповідне розуміння явищ і процесів; єдиний, визначальний задум [5]. Фахівці з менеджменту визначають концепцію як «комплекс ключових положень або установок мислення, що дозволяють зберігати спрямованість дослідження, це своєрідний компас у русі думки» [6, с. 345]. На системоутворюючій функції концепції наголошують фахівці різних сфер. Вироблена та погоджена усіма сторонами концепція запускає механізм безперервного управління процесами, що зменшує або взагалі прибирає явище ситуативного, «ручного керування». Більше того, вироблення будь-якої концепції завжди пов'язане з ґрунтовним науковим базисом. Проведення теоретичного аналізу забезпечує стабільність подальших результатів роботи механізму, робить їх прогнозованими. Г. Г. Середа вказує, що «теоретичний розгляд проблематики міжнародно-правової регламентації безпеки мореплавства також є необхідною частиною міжнародно-правового механізму забезпечення безпеки на морі, так як тільки фундаментальні розробки сприяють логічному цілеспрямованому розвитку правового регулювання в цій галузі» [12, с. 99–100].

Формування концептуального рівня забезпечення безпеки річкового судноплавства – це комплекс теоретичного та практичного рівня

щодо забезпечення безпеки річкового судноплавства з позицій норм права та прикладної технічної діяльності.

Концептуальний рівень включає такі елементи: норма права, технологічний регламент, процедури виконання алгоритмів карток безпеки, удосконалення технічних елементів.

2. *Нормотворчий рівень* – створення нормативної основи регулювання відносин у сфері судноплавства, зокрема стосовно безпеки під час збройних конфліктів. Будь-які суспільні відносини за будь-яких умов потребують правового регулювання. Особливо, коли йдеться про питання безпеки. «Необхідність правового регулювання суспільних відносин виникає з моменту організації держави як системи управління справами суспільства, утворення класів і груп, які внаслідок розвитку суспільних відносин, прийняли на себе це управління» [13]. Таке розуміння є логічним, таким, що впливає з самої сутності правового регулювання в розвинутому суспільстві.

Базою національного законодавства кожної країни є, передусім, міжнародні стандарти та вимоги. Щодо збереження життя на морі, таким міжнародним документом є Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року. Нею установлено, що «уряди, бажаючи відповідати посиленню охорони людського життя на морі, шляхом установлення за згодою сторін однакових принципів і правил, спрямованих на досягнення цієї мети, зважаючи, що найкращим способом досягнення цієї мети є укладання Конвенції, що заміняє Міжнародну конвенцію з охорони людського життя на морі 1960 р., з урахуванням прогресу, досягнутого із часу укладання цієї Конвенції, погодилися про: а) Договірні уряди зобов'язуються здійснювати положення цієї Конвенції і її Додатка, який становить невід'ємну частину такої Конвенції. Усяке посилання на цю Конвенцію означає одночасно посилання й на її Додаток; б) Договірні уряди зобов'язуються видавати закони, декрети, накази й правила й ухвалювати всі інші заходи, необхідні для повного здійснення положень цієї Конвенції, з метою забезпечення того, що з погляду охорони людського життя на морі, судно придатне для того виду експлуатації, для якого воно призначене [9].

Побудована на виконання наведеної Конвенції національна система забезпечення безпеки судноплавства, відповідно до алгоритмічного механізму, здатна ефективно забезпечувати виконання поставлених завдань щодо охорони життя на водному транспорті. Слушною є думка

С. О. Кузніченко, який наголошує, що «створення єдиної міжнародної системи протидії тероризму значною мірою залежить від правового забезпечення, що повинно передбачати перелік міжнародних актів, які чітко регулюють діяльність державних і міжнародних організацій у сфері протидії тероризму та визначають напрями розвитку внутрішньодержавного антитерористичного законодавства». Спільна система законодавства, що гарантує міжнародний правопорядок, повинна відповідати певним стандартам – принципам, і щодо цього вчений зазначає: «пріоритетними у цій системі повинні стати: побудова міжнародного законодавства з урахуванням загальнолюдських цінностей; впровадження у міжнародну правотворчість принципів комплексної побудови конвенційного та «резолюційного» апарату протидії тероризму; проведення внутрішньодержавного законодавства учасників протидії тероризму до єдиних стандартів; розроблення єдиного понятійного апарату» [7, с. 53]. Безумовно, створення міцної нормативної основи матиме позитивний ефект для безпеки судноплавства.

Принциповим положенням, яке потрібно, на наш погляд ввести в чинний нормативний матеріал національного законодавства є встановлення алгоритмів управлінських рішень щодо забезпечення безпеки річкового судноплавства. Цей алгоритм має вигляд ключових дій та процедур в даній сфері – це перелік дозволених дій всіх суб'єктів річкового судноплавства в сфері забезпечення безпеки перевезень і охорони людського життя.

3. *Рівень контролю.* Визначення контролю та контрольної діяльності дається науковцями різних сфер наукового пізнання – юристами, економістами, фахівцями державного управління тощо. «Контроль здійснюється на основі спостереження за поведінкою керованої системи, з метою забезпечення оптимального її функціонування (вимірювання досягнутих результатів і співвіднесення їх з очікуваними результатами)» [3, с. 172]. Про необхідність контролю як гарантії неухильного виконання нормативних приписів, почали говорити з появи самої держави: «у зв'язку з певною регламентацією суспільного життя, з'являється потреба перевіряти, як виконуються встановлювані державою приписи, тобто потреба в контролі. У такий спосіб, контроль споконвічно виступає правовою формою здійснення функцій держави, тому його формування обґрунтовано пов'язане зі становленням і подальшим інтенсивним розвитком держави. У кожній країні на різних етапах існування й розвитку державний контроль має свої специфічні

рисни, здійснюється в різних сферах, із застосуванням специфічних методів залежно від наявної форми правління, державного устрою» [13].

Н. О. Армаш наголошує, що «безконтрольність у будь-якій сфері, зокрема, у сфері державного управління є згубною для всієї держави та її громадян. Говорити про реалізацію всіх інших принципів без реального контролю просто немає сенсу. Принцип рівності, неупередженості та й усі інші будуть лише деклараціями, нічого не вартимися для пересічних громадян. Тому вкрай важливим є не тільки закріплення, але й реальна реалізація безперервного, послідовного контролю за всією діяльністю публічної влади в державі, а тим паче за такою суб'єктивною дискреційною діяльністю» [2, с. 280].

При цьому, на думку Т. В. Черниш, «світовому співтовариству, з урахуванням думки більшості членів ООН, необхідно створити спеціалізовану судову установу *ad hoc* та напрацювати міжнародне законодавство для її функціонування. Для прискорення вирішення питання, необхідно максимально спростити процедуру створення суду та призначення суддів» [14, с. 453]. Однак така позиція хибна, адже є передчасною та на сьогоднішній день недоцільною. Наявна міжнародна судова система цілком задовольняє сучасні потреби і у жодний спосіб не впливає на загальний рівень безпеки судноплавства.

Контроль відіграє суттєву роль у збереженні життя на морі, принаймні мінімізації людських жертв відносно різних сфер суспільного життя, та ситуацій, які виникають під час експлуатації морських суден. О. П. Махмурова-Дишлюк зазначає, що «з кожним днем науково-технічний прогрес призводить до якісного вдосконалення суден, оснащення їх новітньою апаратурою, полегшення регулювання руху і т. ін. Однак рівень відносної аварійності не зменшується, а навпаки збільшується, що зумовлено зростанням кількості морських і річкових суден та інших водних об'єктів, елементарним нехтуванням судноводіями законодавчо встановлених правил безпеки судноплавства, послабленням контролю за безпекою судноплавства і у сфері експлуатації суден, у зв'язку з переходом останніх у приватну власність та ін. За таких умов виникає нагальна потреба в розробці науково обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на удосконалення наявних засобів державного контролю за безпекою судноплавства як важливої умови охорони людського життя» [8, с. 4].

4. *Технологічний та технічний рівень.* Збереження життя на річках та загальна безпека суд-

ноплавства безпосередньо залежить як від технічного стану суден, портових споруд, так і від їх технологічного оснащення. Україна, з огляду на нинішні умови, а також за браком інвесторів, наразі не здатна забезпечити суднобудівні компанії та порти останніми технологіями моніторингу та швидкого реагування на морі. Висока вартість обладнання не дозволяє державним та дрібним приватним підприємствам України конкурувати з якісним наповненням систем життєзабезпечення світового рівня.

Власне через низький рівень технологій та технічного обслуговування та забезпечення відбуваються найбільші втрати на морі. «Визначення рівня транспортної безпеки базується на врахуванні можливостей ліквідації загроз техногенного, природного чи соціального характеру. За нинішньої ситуації в Україні близько 2/3 інцидентів та катастроф на транспорті трапляється через технічні несправності, понад 1/4 пригод спричинено природними катаклізмами і близько 5% від усіх загроз становлять небезпеки здійснення терористичних актів» [10, с. 77].

**5. Гуманітарний або педагогічний рівень.** Фактична діяльність щодо підготовки персоналу для річкового судноплавства, формування прикладного наукового базису досліджень проблем річкового судноплавства в гуманітарному, соціологічному та економічному просторі, визначення правових проблем в даній галузі, створення спеціалізованих наукових центрів та «хабів» для подолання даних проблем.

**Висновки і пропозиції.** Отже, безпека судноплавства, як важлива умова охорони людського життя, – це явище, яке характеризує процес експлуатації судна на річковому транспорті, за якого відсутній негативний вплив на життя і здоров'я людини, майна та довкілля, та забезпечується комплексом заходів концептуального, нормативного, контрольного, технічного та технологічного рівня.

Важливим фактором гарантування безпеки річкового судноплавства як важливої умови охорони людського життя, є розвиток нормативної бази та вдосконалення систем захисту суден технічними методами. А це можливо завдяки: імплементації національного законодавства в сфері судноплавства до міжнародних нормативних актів; контролю за виконавчою дисципліною, (іноді фіксується нехтування проведенням перевірок піднаглядних суб'єктів); забезпеченню суднобудівних компаній та портів останніми технологіями моніторингу та швидкого реагування на річці, морі тощо.

## Список використаної літератури:

1. Беззубов Д. О. Юридичний ризик при застосуванні примусу в службово-бойовій діяльності органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 21.07.05 / Дмитро Олександрович Беззубов. К., 2010. 20 с.
2. Армаш Н. О. Державні політичні діячі: становлення та перспективи їх адміністративно-правового статусу. Запоріжжя : КПУ, 2012. 401 с.
3. Вінченко О. М. Цілі і завдання і системи динамічного контролю соціально-економічного розвитку підприємства. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Економіка : Видавництво: Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет»*, 2005. № 2. С. 171–184.
4. Ключева Є. М. Вдосконалення адміністративно-правового забезпечення ресурсного потенціалу водного транспорту України (теоретико-методологічні засади) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ: МАУП, 2018. 465 с.
5. Концепція. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Концепція>.
6. Концепція економічної безпеки України / Ін-т екон. прогнозування ; кер. проекту В. М. Геєць. К. : Логос, 1999. 56 с.
7. Кузнєнко С. О. Тероризм як загроза міжнародній безпеці. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2010. № 23. С. 52–59.
8. Махмурова-Дишлюк О. П. Безпека судноплавства як важлива умова охорони людського життя. Повітряне, космічне, екологічне право. *Юридичний вісник*. 2016. № 3(40). С. 11–16.
9. Дзьобань О. П. Проблема індивідуальної та колективної безпеки у творчості Томаса Гоббса та Іммануїла Канта (філософсько-правовий аспект) / О. П. Дзьобань, Ю. С. Разметаєва. *Проблеми філософії права. Міжнародний часопис*. Т. 2. Київ – Чернівці: Рута, 2004.
10. Організація роботи Центру транспортного сервісу з метою підвищення якості надання послуг. URL: <https://files.duit.edu.ua/uploads/fuzt/qualification-works/2021/275-02/kruglov-b-o.pdf>
11. Святун О. В. Правові засади участі України у міжнародній боротьбі з піратством. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2011. Вип. 95 (1). С. 167–169. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv\\_2011\\_95%281%29\\_68](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv_2011_95%281%29_68)
12. Середа Г. Г. Морське піратство як глобальна проблема сьогодення. Альманах міжнародного права / редкол.: С. В. Кивалов (гл. ред.) і др. Одеса: Фенікс, 2009. 284 с.
13. Черниш Т. В. Сучасні організаційно-правові засади боротьби з морським піратством. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Випуск № 2. С. 445–454.



**Bezzubov D. O., Starodubova O. A. Administrative principles of forming the quality of management in the field of river shipping safety**

*The article considers the problem of ensuring the safety of river navigation as part of administrative law. The author's definitions of the category of river navigation safety and ensuring the safety of river navigation are being formed. The concepts of ensuring the safety of river navigation are defined.*

*The system of ensuring the safety of river navigation as an element of the general safety of transport is analyzed. The theories of the elements of ensuring the safety of river navigation are determined. In this direction, the following are analyzed: conceptual level – a system of applied directions for ensuring the safety of river navigation; regulatory level – legislative provision of river shipping by improving current regulatory acts or adopting new regulatory acts; level of control – ensuring the safety of river navigation through the implementation of the control function of executive authorities; the technological or technical level is the creation and improvement of the technological process and algorithms for ensuring the safety of river navigation; humanitarian or pedagogical level – creation of appropriate conditions for ensuring the safety of river navigation through socio-pedagogical mechanisms.*

*Levels of ensuring the safety of river navigation are formed and analyzed from the point of view of the norms of administrative law. The levels of ensuring the safety of river shipping are analyzed from the point of view of equipment, technologies and economic activity in transport. The systematization of security measures is carried out taking into account the rule-making process and probable changes in legislation.*

*Fundamental innovative initiatives regarding the improvement of current regulatory acts in the field of ensuring river navigation by making changes to the current law are being considered. The author's definitions of the analyzed categories are formed.*

*The algorithm of management decisions and actions to ensure the safety of river shipping has two directions: the protection of transportation from the standpoint of minimizing losses and the protection of human life. These spheres are allocated to a separate block of decisions of the management staff of executive authorities.*

**Key words:** administrative law, navigation safety, river transport, decision algorithms, management procedures, security levels, technologies, regulatory support.

**В. В. Горбалінський**кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ПРОБЛЕМИ АКТУАЛЬНОСТІ НАУКОВОГО ОСМИСЛЕННЯ СПОСОБІВ СУДОВОГО ЗАХИСТУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ПРИ ОСКАРЖЕННІ РІШЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

У статті розглянуто стан наукових досліджень способів судового захисту в адміністративному судочинстві при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень. У статті звертається увага на те, що неоднозначність судової практики під час застосування норм матеріального та процесуального права при розгляді публічно-правових спорів, об'єктом оскарження яких є рішення суб'єктів владних повноважень, проблеми обрання ефективних способів судового захисту та виходу суду за межі позовних вимог, проблеми судової дискреції обумовлюють потребу у здійсненні наукового дослідження, яке матиме не тільки теоретичне, але й прикладне значення. Автор обґрунтовує, що у юридичній науці багато наукових досліджень присвячені питанням реалізації особою права на судовий захист, і способи судового захисту висвітлюються під кутом їх ефективності. Робиться висновок, що висвітлюючи стан наукових досліджень проблем способів судового захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень наукові здобутки у цій сфері слід поділити на такі групи: ті, в яких висвітлюються сутність та зміст права на судовий захист; наступні, це ті в яких аналізуються особливості способів судового захисту прав та інтересів осіб (переважно в порядку цивільного чи господарського судочинства); а також ті, в яких досліджується правова природа рішень суб'єктів владних повноважень. У статті доводиться, що підходи більшості дослідників зводяться до загальних проблем інструментів захисту прав, свобод та інтересів осіб переважно у галузі адміністративного, цивільного та господарського права, без приділення критичної уваги питанням способів захисту прав, свобод та інтересів осіб, системна та комплексна концепція цього інституту відсутня.

**Ключові слова:** судовий захист, способи судового захисту, суб'єкт владних повноважень, рішення суб'єкта владних повноважень, наукові дослідження.

**Актуальність теми дослідження.** Як зазначається в Указі Президента України № 231/2021 «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки», незалежне та неупереджене правосуддя є запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [1]. Тому дедалі потребують уваги питання ефективності захисту прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин і суди у цьому питанні відіграють велике значення, адже саме судовий захист стає останнім інстру-

ментом захистити свої порушені права, свободи та інтереси від неправомірних рішень органів державної влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, наділених публічно-владними повноваженнями. Наукове вивчення способів захисту прав осіб у сфері публічно-правових відносин пов'язане також з вадами правотворчої техніки у питаннях прийняття рішень суб'єктами владних повноважень.

З іншого боку, дієвість обраного особою способу захисту права, свободи чи інтересу, які були порушені рішенням суб'єкта владних повноважень, обумовлює необхідність визначення теоретичних основ системи способів захисту прав осіб у публічно-правових відносинах на підставі аналізу норм як матеріального, так і процесуального права, а також судової практики.

У зв'язку з цим науковий інтерес в питаннях сутності та змісту способів захисту прав, свобод та інтересів осіб при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень є актуальним та потребує комплексного наукового осмислення та розроблення практичних рекомендацій.

**Стан наукових досліджень.** Традиційно, в науці адміністративного права, найбільш дослідженими є питання становлення та розвитку адміністративної юстиції, статусу учасників адміністративного судочинства, особливостей судового захисту прав осіб та окремих видів проваджень з розгляду адміністративних справ. Саме ці питання висвітлювалися на сторінках наукових праць таких вчених, як В.Б. Аверянова, Ю.П. Битяка, В.М. Бевзенка, О.В. Кузьменко, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Т.О. Коломoeць, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, О.М. Нечитайла, О.М. Пасенюка, В.Г. Педька, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, М.І. Смоковича, С.Г. Стеценка, М.М. Тищенко та інших.

Поряд з цим, доктринальних джерел, що стосуються способів захисту прав, свобод та інтересів осіб в адміністративному судочинстві як в цілому, так і тих, що обираються у разі оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, на жаль, не багато.

**Мета статті.** Метою статті є висвітлення стану наукової розробленості проблем способів судового захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень в порядку адміністративного судочинства та визначення необхідності подальших розробок у цьому напрямку.

**Викладення основного матеріалу.** Можна зазначити, що як предмет наукових досліджень проблеми способів судового захисту, правової природи рішень суб'єктів владних повноважень привертали увагу науковців у галузі адміністративного права та процесу, цивільного, господарського процесів. Однак, багато наукових досліджень присвячені питанням реалізації особою права на судовий захист, змістом якого є обрання ефективного способу захисту цього права. Тому, висвітлюючи стан наукових досліджень проблем способів судового захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень наукові здобутки у цій сфері ми можемо поділити на такі групи: ті, в яких висвітлюються сутність та зміст права на судовий захист; наступні, це ті в яких аналізуються особливості способів судового захисту прав та інтересів осіб (переважно в порядку цивільного чи господарського судочинства); а також ті, в яких досліджується правова природа рішень суб'єктів владних повноважень.

Відправним базисом, який слугував підґрунтям авторських гіпотез даного дослідження стали роботи науковців (О.В. Ільницького, О.В. Констатія, О.М. Каплі, Ю.І. Цвіркуна та ін.), які порушують теоретичні питання, пов'язані із способами судового захисту, але й суддів адміністративних судів, в яких висвітлюється актуальні проблеми суддівської практики щодо обрання під час розгляду публічно-правових спорів способів судового захисту (В.М. Бевзенка, Я.О. Берназюка, М.І. Смоковича та ін.).

Насамперед відмітимо наукові публікації Я.О. Берназюка, на сторінках яких він підіймає актуальні питання ефективності способів судового захисту в адміністративному судочинстві. Так, своїй статті «Межі розгляду адміністративними судами вимог позову, апеляційної чи касаційної скарг в аспекті забезпечення ефективності правосуддя» Я.О. Берназюк зазначає, що забезпечення ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи в адміністративному судочинстві безпосередньо пов'язане з питанням щодо можливості суду самостійно, з виходом за межі позовних вимог або вимог апеляційної чи касаційної скарг, застосовувати найбільш ефективний за даних обставин спосіб захисту прав позивача (скаржника) [2, с. 279]. В наступній своїй праці Я.Ю. Берназюк виокремлює критерії ефективності способів судового захисту, підіймає питання ефективності судового захисту, який є складовою принципу верховенства права, та головною вимогою якості судового захисту прав та інтересів особи від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Далі Я.Ю. Берназюк робить цікаві висновки, що ефективність способів судового захисту в адміністративному судочинстві пов'язана з межами втручання адміністративного суду у дискрецію суб'єктів владних повноважень [3].

Заслужують на увагу висновки Я.О. Берназюка, викладені ним у науковій статті «Критерії ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи у публічно-правових відносинах», стосовно того, що складовими елементами ефективності судового захисту прав та інтересів особи в адміністративному судочинстві є ефективність розгляду та вирішення справи, ефективність способу захисту, ефективність судового рішення та ефективність його виконання, які можна охопити єдиним терміном «ефективне правосуддя», що виступає еталоном для оцінки судової гілки влади та є запорукою довіри до неї з боку громадян, а також

інших суб'єктів. Важливою складовою ефективності судового захисту в адміністративному судочинстві виступає спосіб судового захисту, при цьому адміністративні суди займають активну позицію, оцінюючи ефективність обраного способу судового захисту, керуючись принципом верховенства права [4, с. 136].

Також становить науковий інтерес стаття О.В. Ільницького «Обрання способу судового захисту у справах з використанням дискреційних повноважень суб'єктами публічної адміністрації» в якій автор розкриває дискреційні повноваження суду при обранні способів судового захисту. У висновках цей науковець звертає увагу на активній позиції адміністративних судів при розгляді публічно-правових спорів, яка полягає у застосуванні наданих процесуальних можливостей щодо обрання способів захисту, які здатні забезпечити реальний вплив на правовий статус учасників спору для виконання завдань судочинства [5, с. 112].

Вказані наукові праці є дуже цікавими, актуальними, адже висвітлюють проблеми правозастосування та ефективності правосуддя, мають важливі практичні висновки. Поряд з цим, питання поняття, сутності та правової природи способів судового захисту в даних працях не розкривається.

Слід зупинитися на науковій статті «Способи захисту прав приватних осіб в адміністративному судочинстві» О.В. Констанція у якій він робить порівняльно-правовий аналіз способів судового захисту, передбачених КАС України із відповідними положеннями законодавства про адміністративне судочинство Азербайджану, Грузії, Естонії, Латвії, Польщі, Франції, Федеративної Республіки Німеччина. Проведений цим науковцем аналіз законодавства інших країн дозволив прийти висновку про те, що реалізований у національному КАС підхід до визначення допустимих способів судового захисту суб'єктивних публічних прав загалом відповідає усталеній на європейському континенті практиці врегулювання питань адміністративного судового захисту. Тому передбачені в ч. 1 ст. 5, ч. 4 ст. 266, ч. 7 ст. 2661 КАС України процесуальні способи судового захисту суб'єктивних прав відповідають вимогам функціонування правової держави й утвердження верховенства права в Україні [6].

В цілому слід констатувати недостатність та обмеженість наукових праць, відсутність комплексного наукового дослідження способів судового захисту в адміністративному судочинстві.

Оскільки окремі аспекти способів судового захисту, правової природи рішень суб'єктів владних повноважень та повноважень адміністративних судів при розгляді публічно-правових спорів розглядалися у навчальній літературі, то нами були враховані положення, викладені у підручниках, навчальних посібниках та монографіях, в яких окремі розділи власне і були присвячені нашій проблематиці дослідження і які готувалися провідними фахівцями галузі адміністративного права та процесу, а саме: В.Б. Авер'яновим, Ю.П. Битяком, В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, Т.П. Мінкою, Р.В. Миронюком, Р.С. Мельником, С.Г. Стеценком, О.П. Рябченко та іншими.

Не заперечуючи наукову цінність досліджень, які присвячені способам судового захисту прав, свобод та інтересів осіб при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень, слід відзначити їх фрагментарність, відсутність цілісної наукової концепції та системності у розумінні відповідних базових понять, що в свою чергу впливає в подальшому на стан здійснення судочинства в аспекті судового тлумачення. Підходи більшості дослідників зводяться до загальних проблем інструментів захисту прав, свобод та інтересів осіб переважно у галузі адміністративного, цивільного та господарського права, без приділення критичної уваги питанням способів захисту прав, свобод та інтересів осіб, системна та комплексна концепція цього інституту відсутня.

Практично у дослідженнях висвітлюються окремі питання критеріїв-умов обрання належного та ефективного способу захисту прав, майже не вивченими в науці адміністративного права залишилися способи захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень. Водночас не приділено належної уваги проблемам якості, законності рішень суб'єктів владних повноважень, вивченню їх як об'єктів оскарження при розгляді публічно-правових спорів у єдності способів захисту прав, свобод та інтересів осіб. Потребують наукового осмислення і піддання критичному аналізу питання судової дескреції, меж втручання суду в питаннях ефективності способів судового захисту прав, свобод та інтересів осіб при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень.

**Висновки.** Таким чином, сьогодні вітчизняна наука адміністративного права потребує здійснення комплексних наукових досліджень, які мають бути присвячені сутності та змісту способів судового захисту в адміністративному судочинстві. Наукова нерозробленість проблем способів



захисту прав, свобод та інтересів осіб при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень у теорії права позначається на стані здійснення судочинства, правотворчій діяльності суб'єктів владних повноважень, обумовлює прийняття недосконалих і не якісних рішень, які потребують оцінки їх законності у судовому порядку. Тому, актуальними для подальших наукових досліджень є питання обґрунтування наукової концепції поняття, системи та способів судового захисту в адміністративному судочинстві, на підставі чого розроблення теоретичних уявлень про властивості тих способів захисту, які пов'язані із оскарженням рішень суб'єктів владних повноважень.

#### Список використаної літератури:

1. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. Указ Президента України № 231 від 11.06.2021р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#n14>
2. Берназюк Я. О. Межі розгляду судами вимог позову, апеляційної чи касаційної скарги в аспекті забезпечення ефективності правосуддя. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. Вип. 70, 2022. С. 272–282.
3. Берназюк Я. О. Ефективний захист прав осіб в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/2023\\_prezent/presentation\\_bernaziuk\\_effectivenii\\_zahist.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/presentation_bernaziuk_effectivenii_zahist.pdf)
4. Берназюк Я. О. Критерії ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи у публічно-правових відносинах. *Право і суспільство*. 2022. № 3. С. 136–141.
5. Ільницький О. Обрання способу судового захисту у справах з використанням дискреційних повноважень суб'єктами публічної адміністрації. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 108–113.
6. Константи́й О.В. Способи захисту прав приватних осіб в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 179–182.

#### **Horbalinskiy V. V. Problems of the relevance of a scientific understanding of the methods of judicial protection in the administrative judiciary when appeal of the decisions of authority subjects**

*The article examines the state of scientific research on methods of judicial protection in administrative proceedings when challenging the decisions of subjects of authority. The article draws attention to the fact that the ambiguity of judicial practice during the application of the norms of substantive and procedural law in the consideration of public legal disputes, the object of appeal of which is the decision of subjects of power, the problems of choosing effective methods of judicial protection and going beyond the bounds of the court claims, problems of judicial discretion determine the need to carry out scientific research, which will have not only theoretical, but also applied value. The author substantiates that in legal science, many scientific studies are devoted to the issues of a person's realization of the right to judicial protection, and the methods of judicial protection are highlighted from the angle of their effectiveness. It is concluded that highlighting the state of scientific research on the problems of judicial protection when challenging the decisions of subjects of authority, scientific achievements in this area should be divided into the following groups: those that highlight the essence and content of the right to judicial protection; the following are those in which the peculiarities of the methods of judicial protection of the rights and interests of individuals are analyzed (mainly in civil or commercial proceedings); as well as those in which the legal nature of the decisions of subjects of power is investigated. The article proves that the approaches of the majority of researchers are reduced to the general problems of tools for protecting the rights, freedoms and interests of individuals mainly in the field of administrative, civil and economic law, without paying critical attention to the issues of ways to protect the rights, freedoms and interests of individuals, the systematic and comprehensive concept of this institute absent*

**Key words:** judicial protection, methods of judicial protection, subject of power, decisions of the subject of power, scientific research.

**К. В. Денисенко**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу  
Академії Державної пенітенціарної служби

**Н. Б. Шамрук**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права,  
Академії Державної пенітенціарної служби

**І. С. Борко**

курсант 137-ї навчальної групи  
Академії Державної пенітенціарної служби

## СТВОРЕННЯ НАЛЕЖНИХ УМОВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИФРОВИХ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена формуванню рекомендацій щодо створення умов з забезпечення цифрових та інформаційних прав людини в Україні.*

*Підкреслюється, що стрімка цифровізація та інформатизація суспільства ставлять перед державою нові виклики, серед яких провідне місце займають утвердження, забезпечення та захист прав і свобод людини в цифровому та інформаційному середовищах. Мережа Інтернет – ідеальне місце для вчинення адміністративних, кримінальних та цивільних правопорушень, де суб'єкти цих діянь відчують власну безкарність саме через відсутній або частковий державний контроль.*

*Акцентовано увагу на порушенні прав людини в кіберпросторі, серед них: розголошення відомостей, що становлять конфіденційну інформацію; поширення спаму, забороненого контенту; обмеження можливості отримувати, поширювати та використовувати інформацію; поширення недостовірної інформації; вірусні атаки цивільного населення, взламвання сторінок у соціальних мережах; тощо.*

*З огляду на зазначене запропоновано створення Цифрового комітету України, у складі якого буде діяти автоматизована система для звернень громадян із застосуванням штучного інтелекту, а також запровадження посади цифрового омбудсмена, що діятиме в співпраці із Цифровим комітетом України, а задля більш ефективної організації їхньої роботи ми пропонуємо створити мобільний застосунок. Для реалізації вище вказаного необхідною є співпраця Міністерства цифрової трансформації України, Міністерства юстиції України та Верховної Ради України щодо розробки адміністративних засад діяльності Цифрового комітету України та цифрового омбудсмена, а також підготовки проєктів Законів України «Про цифровий комітет України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з цифрових та інформаційних прав людини», Наказу Кабінету Міністрів України «Про порядок використання автоматизованої системи звернень Цифрового комітету України».*

**Ключові слова:** права людини, кібербезпека, цифровізація, цифрове середовище, інформаційне середовище, мережа Інтернет, заборонений контент, цифровий омбудсмен.

**Постановка проблеми.** Формування безпечного цифрового та інформаційного середовищ має вагомe значення в умовах сучасної стрімкої цифровізації державного та суспільного життя. Утворення нового окремого світу «без кордонів» має безліч позитивних аспектів, серед яких можливість комунікувати між

собою, відпочивати, навчатись, робити покупки, отримувати будь-яку інформацію тощо. Поряд з цим, на практиці є загальнопоширеними випадки порушень цифрових та інформаційних прав людини.

У Конституції України зазначено, що утвердження прав і свобод людини є головним

обов'язком держави [1]. Діяльність суб'єктів кібербезпеки України більше спрямована на захист національного суверенітету та територіальної цілісності України. Де-юре об'єктом кібербезпеки визнано конституційні права і свободи громадян, де-факто прослідковується низка порушень цифрових та інформаційних прав людини і відсутність інституційно-правового механізму їх захисту на національному та міжнародному рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням тематики щодо змістовного наповнення понять цифрових та інформаційних прав людини займалися такі вчені як Братасюк О.Б., Ментух Н.Ф., Ткачук Н.І. та ін.

Водночас питання формування рекомендацій щодо створення належних умов з забезпечення цифрових та інформаційних прав людини в Україні недостатньо опрацьоване, а тому потребує подальших пошуків в окресленій царині.

**Метою статті** є формування рекомендацій щодо створення належних умов з забезпечення цифрових та інформаційних прав людини в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрові та інформаційні права людини – це дві взаємопов'язані категорії четвертого покоління прав людини, що мають власну систему прав, визначають існування та безпечне функціонування людини в абсолютно новому цифровому та інформаційному середовищах, санкціоновані і визначені державою, за порушення яких передбачена юридична відповідальність.

На думку Братасюка О.Б. і Ментухи Н.Ф., до системи цифрових прав належать: 1) свобода вираження поглядів онлайн; 2) право на приватність і захист персональних даних; 3) право на свободу та особисту безпеку онлайн; 4) право на мирні зібрання, асоціації та/або використання електронних інструментів демократії; 5) право на цифрове самовизначення, або право відключатися від онлайн, або бути забутим в онлайні (так звана цифрова смерть) [2, с. 59].

Ткачук Н.І. вважає, що інформаційні права і свободи людини й громадянина – це гарантовані державою можливості особи задовольняти свої потреби в отриманні, використанні, поширенні, охороні і захисті необхідного для життєдіяльності обсягу інформації, комунікаційні права, право на безпечне інформаційне середовище тощо [3, с. 28].

Стрімка цифровізація та інформатизація суспільства ставлять перед державою нові виклики, серед яких провідне місце займають

утвердження, забезпечення та захист прав і свобод людини в цифровому та інформаційному середовищах.

Акцентуючи увагу на їх важливості в сучасному інформаційному світі, зазначимо, що мережа Інтернет – ідеальне місце для вчинення адміністративних, кримінальних та цивільних правопорушень, де суб'єкти цих діянь відчують власну безкарність саме через відсутній або частковий державний контроль.

На сучасному етапі державотворення, забезпечення вище зазначених прав в Україні перебуває на середньому рівні: позитивним аспектом є цифровізація всіх сфер суспільного життя органами державної влади та місцевого самоврядування, а негативним – мають місце порушення цифрових та інформаційних прав людини, відсутність юридичної відповідальності за це та низький рівень цифрових та інформаційних компетентностей населення.

За словами вчених, початок цифровізації та інформатизації суспільства розпочався ще з 1992 року, коли був прийнятий Закон України «Про інформацію» [4, с. 371-372]. З розвитком суспільних відносин у сфері діджиталізації питання щодо забезпечення цифрових та інформаційних прав людини досить опосередковано знайшли своє закріплення у Законах України «Про захист персональної інформації», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про адміністративні послуги», «Про телекомунікацію» тощо.

Окрім зазначених вище законів, нормативно-правову базу діджиталізації суспільства складають адміністративні акти органів виконавчої влади. Однією із ключових стала Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства цифрової трансформації» від 18.09.2019 р. № 856, яка запровадила новий орган центральної виконавчої влади, до завдань якого входить цифровізація та інформатизація суспільства – Міністерство цифрової трансформації України. Визначним здобутком зазначеного вище Міністерства стала розробка мобільного застосунку «Дія», за допомогою якого громадяни можуть отримувати державні послуги онлайн.

Незважаючи на розробку та прийняття системи законодавства в сфері діджиталізації, в умовах сучасності мають місце численні порушення прав людини в кіберпросторі. Серед них: розголошення відомостей, що становлять конфіденційну інформацію; поширення спаму, забороненого контенту; обмеження можливості отримувати, поширювати

та використовувати інформацію; поширення недостовірної інформації; вірусні атаки цивільного населення, зламування електронних пошт та сторінок у соціальних мережах; порушення інших прав людини не віднесених до категорій цифрових та інформаційних (прав споживачів, учасників освітнього процесу в закладах освіти, основоположні права на гідність, честь тощо).

Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 року № 757-XIV, одним із напрямом політики в цій сфері є створення належних умов, вироблення механізмів і процедур для повної і безперешкодної реалізації кожною особою своїх прав та законних інтересів [5]. А тому ми повинні акцентувати увагу на тому, що здійснюється ряд заходів, як адміністративних так і правових, щодо успішної цифровізації та інформатизації суспільства.

Найголовнішою проблемою в цьому контексті видається відсутність нормативного закріплення цифрових та інформаційних прав, відповідальності за їх порушення й державного органу, який став би механізмом державного контролю за забезпеченням цифровим та інформаційним середовищем. З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне доповнити наступні нормативно-правові акти:

– Конституція України: доповнення правом на безпечне цифрове та інформаційне середовища. Це зможе визнати безпеку громадян у віртуальному світі як основоположне і невідчужуване право на національному рівні, що, у свою чергу, зобов'язуватиме державні органи здійснювати ряд заходів для забезпечення цього та інших цифрових та інформаційних прав людини.

– Кодекс України про адміністративні правопорушення: доповнити нормами, що передбачатимуть відповідальність на порушення цифрових та інформаційних прав (зокрема, штраф за розсилку інформації без наявності згоди на це особи (спаму), виправні роботи за хакерську атаку тощо).

Згідно із Указу Президента України № 119/2021 від 24 березня 2021 р. «Про Національну стратегію у сфері прав людини», одним із напрямків політики є забезпечення високого рівня обізнаності населення щодо прав людини, механізмів їх реалізації та захисту; у суспільстві сформовано культуру поваги до прав і свобод людини [6].

Сучасна система вищої освіти характеризується удосконаленням освітніх програм, демократизацією і становленням інституту прав

людини [7, с. 10], а тому важливим є закріплення в навчальних програмах закладів середньої освіти та вищої освіти, курсу щодо цифрової та інформаційної грамотності (розвиток цифрових та інформаційних компетентностей).

Це є надзвичайно важливим тому, що цифрове та інформаційне середовища – відносно нові надбання сучасного світу і дуже важко за короткий час зробити так, аби держава могла регулювати мережу Інтернет на такому рівні як реальний світ. А тому, першочерговим завданням держави повинно бути навчити населення самостійно справлятися із кібернебезпеками і використовувати державні механізми лише у випадках грубих порушень.

Для ефективного впровадження нормативно-правової бази на практиці, необхідним залишається створення дієвих інституцій, які будуть здійснювати контрольні функції та вживатимуть заходів для дієвого забезпечення цифрових та інформаційних прав людини.

Відтак, вважаємо за доцільне створення Цифрового комітету України як додаткового суб'єкта кібербезпеки України, його головною метою буде захист усіх цифрових та інформаційних прав людини та громадянина. Він буде підзвітний Верховній Раді України, а підконтрольний Кабінету Міністрів України.

Структура комітету буде складатися з Голови Цифрового комітету та семи уповноважених, кожен із яких відповідатиме за окремий напрямок:

- 1) міжнародного співробітництва;
- 2) розвитку цифрових та інформаційних компетентностей, правопросвіти громадян;
- 3) прийняття та обробки звернень від громадян;
- 4) удосконалення заходів захисту цифрових та інформаційних прав людини;
- 5) контролю та нагляду за додержанням законодавства у сфері забезпечення цифрових та інформаційних прав людини органами державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання.

Останні два уповноважених будуть призначатися як Перший заступник Голови комітету та заступник Голови комітету.

До повноважень комітету будуть входити наступні:

– розгляд справи та звернень від громадян у сфері захисту цифрових та інформаційних прав громадян;

– за потреби, передача справи та звернень до суб'єктів кібербезпеки визначених статтею 5 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»;



- звітування про результати своєї діяльності в кінці року;
- розробка та удосконалення засобів захисту цифрових та інформаційних прав людини;
- прийняття підзаконних нормативно-правових актів, передбачених законодавством про захист цифрових та інформаційних прав людини;
- вжиття заходів для розвитку цифрових та інформаційних компетентностей, правопросвіти громадян;
- налагодження міжнародного співробітництва у сфері забезпечення цифрових та інформаційних прав людини;
- надання рекомендацій до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання щодо забезпечення цифрових та інформаційних прав людини.

Для більш швидкої та продуктивної роботи комітету, ми також пропонуємо створення автоматизованої системи на основі штучного інтелекту. Ця система зможе приймати запити громадян щодо їхніх порушень і допомагати користувачам усувати їх самостійно (наприклад, незначні порушення такі як спам), а звернення із більш серйозними порушеннями (наприклад, хакерська атака) ця система зможе направляти безпосередньо до Цифрового комітету України, який буде займатися їх усуненням.

В умовах сьогодення забезпечення цифрових та інформаційних прав потребує більш комплексного підходу, тому доцільним видається запровадження інституту цифрового омбудсмена в якості парламентського контролю. Ця особа буде відповідальна за захист цифрових та інформаційних прав людини в Україні та забезпечить ефективне виконання нормативно-правових актів. До посадових обов'язків цифрового омбудсмена будуть входити: прийом звернень громадян про порушення їхніх цифрових та інформаційних прав; підготовка щорічних доповідей про факти порушень цифрових та інформаційних прав людини в яких будуть вказані результати щодо усунення цих порушень; сприяння підвищенню цифрової грамотності населення України; створення умов для правопросвіти населення України у питанні цифрових та інформаційних прав людини; забезпечення розвитку організаційно-правових засад захисту цифрових та інформаційних прав людини [8, с. 145].

Частина посадових повноважень цифрового омбудсмена переплітаються із повноваженнями Цифрового комітету України для того аби вони могли співпрацювати і разом вживати

заходів для забезпечення цифрових та інформаційних прав людини.

**Висновки.** Сучасний стан забезпечення цифрових та інформаційних прав людини характеризується наявністю низки випадків порушень вказаних прав, але при цьому мають місце і позитивні зрушення в окресленому напрямі, зокрема, найяскравішим прикладом «кроку вперед» оцифрування суспільного життя є розробка мобільного додатку «Дія».

Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 року № 757-XIV одним із напрямків державної політики є створення належних умов, вироблення механізмів і процедур для повної і безперешкодної реалізації кожною особою своїх прав та законних інтересів, відтак необхідним видається доповнення Конституції України правом на безпечне цифрове та інформаційне середовище, а також Кодексу України про адміністративні правопорушення нормою, яка передбачатиме відповідальність за порушення цифрових та інформаційних прав людини.

Попри зазначене, на наш погляд, цінним видається запровадження нової навчальної дисципліни в закладах середньої та вищої освіти «Основи цифрової та інформаційної грамотності», де учасники освітнього процесу отримають знання щодо основ кібербезпеки, підвищення рівня цифрової компетентності, вміння відповідати кібер-ризикам, а також організаційно-правових засад захисту цифрових та інформаційних прав людини.

Належне забезпечення цифрових та інформаційних прав людини потребує не лише впровадження нормативних, але й правових засад. Доцільним є створення Цифрового комітету України, у складі якого буде діяти автоматизована система для звернень громадян із застосуванням штучного інтелекту, а також запровадження посади цифрового омбудсмена, що діятиме в співпраці із Цифровим комітетом України, а задля більш ефективної організації їхньої роботи ми пропонуємо створити мобільний застосунок.

Для реалізації вище вказаного необхідною є співпраця Міністерства цифрової трансформації України, Міністерства юстиції України та Верховної Ради України щодо розробки адміністративних засад діяльності Цифрового комітету України та цифрового омбудсмена, а також підготовки проектів Законів України «Про цифровий комітет України», «Про Уповноваженого

Верховної Ради України з цифрових та інформаційних прав людини», Наказу Кабінету Міністрів України «Про порядок використання автоматизованої системи звернень Цифрового комітету України».

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.04.2023).

2. Братасюк О. Б., Ментух Н. Ф. Поняття та класифікація цифрових прав в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 10. С. 58–61.

3. Ткачук Н. І. Інформаційні права і свободи людини і громадянина в Україні: визначення термінів, співвідношення понять. *Інформація і право*. 2018. № 2(25). С. 17–30.

4. Марущак А. В. Права людини в епоху діджиталізації. *Права людини в Україні та у зарубіжних країнах: традиції та новації*: колективна монографія / за заг. ред. Н. В. Мішиної. Львів – Торунь : Ліра-Прес, 2021. С. 360–389.

5. Про Засади державної політики України в галузі прав людини: Постанова Верховної Ради України від 17.06.1999 р. № 757-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757-14#Text> (дата звернення: 12.04.2023).

6. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України № 119/2021 від 24.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text> (дата звернення: 12.04.2023).

7. Денисенко К. В., Борко І. С. Історико-теоретичні аспекти розвитку прав учасників освітнього процесу в закладах вищої освіти в Україні. *Актуальні проблеми сучасної науки та освіти*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 5–6 липня 2022 року). Львів : Львівський науковий форум, 2022. С. 8–10.

8. Denysenko K. V., Borko I. S. Establishing of the institution of the digital ombudsman as the guarantee of the security of human digital and information rights. *Modern research in world science*: collection of abstracts of International scientific-practical conference (Kunovice, Czech Republic, June 17–18, 2022). Kunovice : Akademie HUSPOL, 2022. P. 144–146.

#### **Denysenko K. V., Shamruk N. B., Borko I. S. Creation appropriate conditions for ensuring human digital and information rights in Ukraine**

*The article is devoted to the formation of recommendations to create conditions for ensuring human digital and information rights in Ukraine.*

*Rapid digitalization and informatization of society confront new challenges for the state among which the leading place is occupied by establishment, ensuring and security human rights and freedoms in digital and information spaces are highlighted in the article. The Internet is a perfect place for committing administrative, criminal and civil offences where subjects of the actions feel their own impunity because of lack of and partial state control.*

*The attention is focused on violation of human rights in cyberspace namely: disclosure of the information that is confidential, spamming, spreading prohibited content, limiting the ability to receive, distribute and use information, dissemination of false information, virus attacks of civil people, hacking accounts in social networks etc.*

*With this in mind authors propose to create the Digital committee of Ukraine including an auto system with using artificial intelligence for applications from citizens and to establish the post of digital ombudsman who will cooperate with the Digital committee in Ukraine and for more effective work of the institutions we propose to create mobile app. For the realization of the above is necessary the cooperation of the Ministry of digital transformation in Ukraine, the Ministry of justice of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine for the development of administrative foundations of working of the Digital committee of Ukraine and the digital ombudsman and for preparing projects of laws of Ukraine «On the Digital committee of Ukraine», «On the Ukrainian parliament commissioner for human digital and information rights», the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the procedure of using auto system for applications from citizens of the Digital committee of Ukraine».*

**Key words:** human rights, cybersecurity, digitalization, informatization, digital space, information space, Internet, prohibited content, digital ombudsman.

**Г. М. Зайкіна**кандидат економічних наук, докторант  
Науково-дослідного інституту публічного права

## **ЗМІСТ ТА СУТНІСТЬ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ**

*Актуальність статті полягає в тому, що залізничний транспорт є важливим складовим транспортної системи України, що впливає на економічний, соціальний та екологічний розвиток країни. Однак, ефективне управління залізничним транспортом загального користування в Україні залежить від багатьох чинників, таких як організаційна структура, фінансування, технічний стан залізниць та багато інших. А відтак дослідження змісту та сутності управління залізничним транспортом загального користування в Україні як функції держави є актуальним і вимагає уваги науковців та фахівців в галузі транспорту, результати якого можуть сприяти покращенню ефективності управління залізничним транспортом та вплинути на розвиток транспортної системи країни в цілому. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, розкрити зміст та сутність управління залізничним транспортом загального користування в Україні як функції держави. У статті визначено, що під функцією державного управління слід розуміти процес планування, координації та виконання дій державним органом з метою забезпечення розвитку та ефективного функціонування суспільства відповідно до встановлених правових норм, політичних цілей та соціальних потреб. Ця функція включає в себе розробку законів, нормативних актів та стратегій, забезпечення їх виконання, моніторинг, контроль та звітність про результати управлінських дій. Встановлено, що функція держави щодо управління залізничним транспортом загального користування в Україні полягає у забезпеченні ефективного та безпечного функціонування залізничної інфраструктури та послуг, які надаються відповідно до потреб населення та промислових підприємств. Держава виступає регулятором у залізничному транспорті, забезпечуючи дотримання законодавства, стандартів безпеки та якості, контролюючи роботу підприємств та здійснюючи інші необхідні заходи для забезпечення стабільності та розвитку галузі. Зроблено висновок, що функція держави щодо управління залізничним транспортом загального користування в Україні полягає у забезпеченні ефективного та безпечного функціонування залізничної інфраструктури та послуг, які надаються відповідно до потреб населення та промислових підприємств. Держава виступає регулятором у залізничному транспорті, забезпечуючи дотримання законодавства, стандартів безпеки та якості, контролюючи роботу підприємств та здійснюючи інші необхідні заходи для забезпечення стабільності та розвитку галузі. Одна з важливих функцій держави полягає у збереженні та розвитку залізничної інфраструктури та її модернізації з метою підвищення ефективності та якості перевезень. Крім того, держава також здійснює регулювання тарифів на послуги залізничного транспорту та сприяє розвитку конкуренції у галузі.*

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

**Актуальність теми.** Досліджувана тема є актуальною в контексті потреби в ефективному та стабільному розвитку транспортної інфраструктури України. Залізничний транспорт є важливим складовим транспортної системи України,

що впливає на економічний, соціальний та екологічний розвиток країни. Однак, ефективне управління залізничним транспортом загального користування в Україні залежить від багатьох чинників, таких як організаційна структура, фінансування,

технічний стан залізниці та багато інших. А відтак дослідження змісту та сутності управління залізничним транспортом загального користування в Україні як функції держави є актуальним і вимагає уваги науковців та фахівців в галузі транспорту, результати якого можуть сприяти покращенню ефективності управління залізничним транспортом та вплинути на розвиток транспортної системи країни в цілому.

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

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

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, розкрити зміст та сутність управління залізничним транспортом загального користування в Україні як функції держави.

**Виклад основних положень.** Метою будь-якого підприємства є отримання прибутку з найменшими затратами, а також ефективне використання його ресурсів з одночасним підвищенням конкурентоспроможності. В сучасних умовах існування для підприємств все це неможливо без якісного управління, та можливих змін у їх роботі, які дадуть можливість господарюючому суб'єкту пристосуватися до сучасних умов функціонування та посилити конкурентні позиції. Таким чином, для підвищення стабільної діяльності підприємств необхідно своєчасне реагування на зміни внутрішнього та зовнішнього характеру та уміле управління ними. При цьому слід зазначити про відсутність єдності у визначенні сутності понять «зміни» на підприємстві та «управління змінами». В свою чергу, розглядаючи роботу підприємств у різних галузях, слід виділити залізничний транспорт як найбільш економічну значущу галузь, яка забезпечує життєдіяльність різних регіонів країни. Підвищення його стабільної роботи та конкурентоспроможності неможливе без підвищення ефективності його управління та застосування де яких змін [1].

Левченко О.В. розглядаючи сутність і зміст організаційно-економічного механізму управ-

ління логістичним потенціалом підприємств залізничного транспорту зазначає, що необхідність формування та використання організаційно-економічного механізму управління логістичним потенціалом підприємств залізничного транспорту обумовлена сучасним розвитком економічних відносин в Україні, постійними трансформаціями та глобалізаційними процесами в країні, які призводять до посилення конкуренції та значного ускладнення функціонування підприємства на ринку транспортних послуг. Це вимагає підвищення ефективності використання всіх ресурсів підприємств залізничного транспорту з метою збереження їхніх позицій на транспортному ринку, формування та реалізації нових конкурентних переваг тощо. Враховуючи те, що логістичний потенціал будь-якого підприємства залізничного транспорту відіграє системо-утворюючу роль, а саме, об'єднує всі види потенціалів підприємства у єдине ціле завдяки тому, що окремі елементи кожного з потенціалів входять як елементи й до складу логістичного потенціалу, посилюється актуальність забезпечення його ефективного управління, яка обумовлює необхідність формування відповідного організаційно-економічного механізму управління таким потенціалом [2].

В науковій літературі у самому загальному вигляді під терміном «управління» розуміють процеси, основною метою яких є забезпечення здатності соціально-економічних систем зберігати та, у певних межах, змінювати свою якісну та кількісну визначеність [4]. В свою чергу, під «державним управлінням» розуміють специфічну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні її органів, які безперервно, плановірно, владно впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів [5].

Аналізуючи бачення вчених щодо тлумачення поняття державного управління, можна дійти висновку, що державне управління – це специфічна діяльність держави, що полягає у плановірному та владному впливі на функціонування соціально-економічних систем з метою забезпечення їх якісної та кількісної визначеності відповідно до державних інтересів. Поряд з цим можна виділити основні ознаки державного управління, до яких можна віднести: 1) Спрямованість на забезпечення державних інтересів. 2) Використання владних повноважень і ресурсів. 3) Систематичність та плановість. 4) Планування та координація дій управлінських органів. 5) Вплив на соціаль-



но-економічні системи з метою забезпечення їх якісної та кількісної визначеності. 6) Спрямованість на досягнення певних результатів. 7) Підзвітність та відповідальність управлінських органів перед державою та громадянами.

Досліджуючи зміст та сутність управління залізничним транспортом загального користування в Україні як функції держави, слід сказати, що відповідно до Академічного тлумачного словника, поняття «функція» означає явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін або ж робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось [3].

Функції, як категорія управління, поєднують принципи, методи та зміст управлінської діяльності. Загальні або універсальні функції властиві управлінню будь-якою сферою, будь-якою діяльністю, розділяючи її на ряд етапів, залежно від мети отримання певного результату.

Варто зазначити, що в юридичній літературі зустрічаються різні визначення функцій державного управління. Наприклад, вчений Ю. П. Битяк функцію державного управління визначає як частину управлінської діяльності держави, котру здійснюють на основі закону чи іншого правового акту органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління [6]. В свою чергу, науковець Н. Р. Нижник дає наступне визначення функції державного управління: функція державного управління – це специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, в якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної з них «по вертикалі» і «по горизонталі», тобто функціональну структуру державного управління [7].

Таким чином, під функцією державного управління слід розуміти процес планування, координації та виконання дій державним органом з метою забезпечення розвитку та ефективного функціонування суспільства відповідно до встановлених правових норм, політичних цілей та соціальних потреб. Ця функція включає в себе розробку законів, нормативних актів та стратегій, забезпечення їх виконання, моніторинг, контроль та звітність про результати управлінських дій.

Що стосується функції держави щодо управління залізничним транспортом загального користування в Україні, то відповідно до Закону України «Про залізничний транспорт» з метою

забезпечення державних і суспільних інтересів, свободи підприємництва і формування ринку транспортних послуг, безпеки перевезень, захисту навколишнього природного середовища Кабінет Міністрів України визначає умови і порядок організації діяльності залізничного транспорту загального користування, сприяє його пріоритетному розвитку, надає підтримку в задоволенні потреб залізничного транспорту у рухомому складі, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах. Управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях здійснюється централізовано і належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця» [8].

Управління об'єктами державної власності, що не увійшли до статутного капіталу АТ «Укрзалізниця», та його акціями, здійснення державного контролю, регулювання та нагляду за діяльністю залізничного транспорту загального користування провадяться Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, іншими центральними органами виконавчої влади відповідно до закону з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [8].

Отже, функція держави щодо управління залізничним транспортом загального користування в Україні полягає у забезпеченні ефективного та безпечного функціонування залізничної інфраструктури та послуг, які надаються відповідно до потреб населення та промислових підприємств. Держава виступає регулятором у залізничному транспорті, забезпечуючи дотримання законодавства, стандартів безпеки та якості, контролюючи роботу підприємств та здійснюючи інші необхідні заходи для забезпечення стабільності та розвитку галузі. Одна з важливих функцій держави полягає у збереженні та розвитку залізничної інфраструктури та її модернізації з метою підвищення ефективності та якості перевезень. Крім того, держава також здійснює регулювання тарифів на послуги залізничного транспорту та сприяє розвитку конкуренції у галузі.

#### Список використаної літератури:

1. Матусевич О. О., Чаркіна Т. Ю., Колінько К. Г. Сутність змін і управління змінами на підприємстві та їх необхідність на залізничному транспорті.

2. Левченко О. В. Сутність і зміст організаційно-економічного механізму управління логістичним потенціалом підприємств залізничного транспорту. *Збірник наукових праць ДЕДУТ. Серія «Економіка і управління»*. 2014. Випуск 29.
3. Білодід І. К. Словник української мови : в 11 томах. Том 10, 1979. С. 653. URL: <http://sum.in.ua/s/funkcija>
4. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія І. В. Арістова ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. Харків : УВС, 2000. 368 с.
5. Понікаров В. Д. Адміністративне право: конспект лекцій. В. Д. Понікаров, Л. К. Веретельник. Х. 2004. 100 с.
6. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
7. Нижник Н. Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. К. : Орієнти, 1998. 192 с.
8. Про залізничний транспорт: Закон України від 04.07.1996. №273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.

### **Zaikina H. M. Content and essence of public rail transport management in Ukraine as a function of the state**

The relevance of the article lies in the fact that railway transport is an important component of the transport system of Ukraine, which affects the economic, social and ecological development of the country. However, effective management of public rail transport in Ukraine depends on many factors, such as organizational structure, financing, technical condition of the railway and many others. Therefore, the study of the content and essence of public rail transport management in Ukraine as a function of the state is relevant and requires the attention of scientists and specialists in the field of transport, the results of which can contribute to improving the efficiency of rail transport management and affect the development of the country's transport system as a whole. The purpose of the article is to reveal the meaning and essence of public rail transport management in Ukraine as a function of the state, based on the theoretical foundations of financial and administrative law, current legislation and practice of executive authorities. The article defines that the function of public administration should be understood as the process of planning, coordination and execution of actions by a state body in order to ensure the development and effective functioning of society in accordance with established legal norms, political goals and social needs. This function includes the development of laws, regulations and strategies, ensuring their implementation, monitoring, control and reporting on the results of management actions. It has been established that the function of the state in the management of public railway transport in Ukraine is to ensure the efficient and safe functioning of the railway infrastructure and services provided in accordance with the needs of the population and industrial enterprises. The state acts as a regulator in railway transport, ensuring compliance with legislation, safety and quality standards, controlling the work of enterprises and carrying out other necessary measures to ensure the stability and development of the industry. It was concluded that the function of the state regarding the management of public railway transport in Ukraine is to ensure the efficient and safe functioning of the railway infrastructure and services provided in accordance with the needs of the population and industrial enterprises. The state acts as a regulator in railway transport, ensuring compliance with legislation, safety and quality standards, controlling the work of enterprises and carrying out other necessary measures to ensure the stability and development of the industry. One of the important functions of the state is the preservation and development of the railway infrastructure and its modernization in order to improve the efficiency and quality of transportation. In addition, the state also regulates tariffs for railway transport services and promotes the development of competition in the industry.

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

УДК 342.56:35+656.7

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.13>

**С. Р. Карпенко**

докторант кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

**П. В. Макушев**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
Університету митної справи та фінансів

## **СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ПРОЦЕСІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**

У статті здійснений аналіз процесу розвитку адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Встановлено, що становлення державно-приватного партнерства в космічній галузі України почалося ще наприкінці минулого століття, оскільки Україна, з моменту здобуття нею незалежності, отримала тільки окремі фрагменти процедур адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України колишнього Радянського Союзу, які, окрім іншого, вимагали принципової перебудови згідно з вимогами ринкової економіки і планів входження держави до світового економічного, політичного і соціально-культурного простору. Доведено, що становлення механізмів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України спочатку характеризувалося наявністю обмеженої нормативно-правової бази. Акцентовано увагу на тому, що спеціальні закони про космічну діяльність і про використання її результатів були відсутні взагалі, а адміністративно-правове регулювання суспільних відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України забезпечувалося головним чином виданням підзаконних актів. Зазначено, що недостатньо розвинутою залишалася і інфраструктура. Наголошено, що невеликою виявилася чисельність фахівців у сфері космічної діяльності, здатних працювати на належному професійному рівні. Визначено, що в країні були майже відсутніми звичай поваги до інституту приватної власності в цілому, а ще більше – до такого майже незрозумілого для багатьох поняття, як власність учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі. Зроблений висновок про те, що державно-приватне партнерство в космічній галузі України являє собою цілісну та динамічну підсистему всього суспільства та функціонує в сучасному суспільстві разом з іншими галузями його життєдіяльності, перебуваючи у взаємодії з ними, по-своєму збагачуючи кожен з них та постійно сприяючи ефективності їх функціонування та поступовому розвитку. Звернено увагу на те, що основним призначенням державно-приватного партнерства в космічній галузі України є постійне сприяння постійному підвищенню рівня якості життя населення, забезпеченню найбільш сприятливих умов існування та як об'єкт адміністративно-правового регулювання, державно-приватне партнерство в космічній галузі України являє собою систему взаємопов'язаних суспільно-правових інституцій, які забезпечують її існування.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, генезис, Державне космічне агентство України, державно-приватне партнерство, космічна галузь, результат космічної діяльності, розвиток, становлення.

**Постановка проблеми.** Правильне розуміння сучасного стану державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а також вирішення проблем, що існують, неможливо без розгляду генезису даного державно-правового явища. Одержання науково підтверджених відомостей про будь-яке державно-правове явище відповідно до більш суттєвих ознак людського суспільства, держави та концепцій стосовно їх співвідношення безумовно потребує вивчення закономірностей його існування в історичній перспективі через співвідношення його компонентів – логічного і історичного. Історія будь-якого державно-правового явища являє собою таку ж теорію, щоправда, з лише такою різницею, що вона висвітлює предмет окремої науки не в її статичному існуючому стані, а в постійній динаміці цього предмету, в процесі історичного розвитку, в обов'язковій хронологічній послідовності багатьох подій – від початкової фази становлення державно-правового явища, що досліджується, до його сьогодишнього стану. Більше того, кожна сучасна наука незалежно від тієї обставини, чи належить вона до сфери природничих, технічних чи соціально-гуманітарних наук, налічує достатньо довгу історію власного розвитку. Історія ж науки також постійно потребує ґрунтового дослідження, як і її предмет. Глибокі знання історії становлення кожного державно-правового явища, об'єктивних закономірностей його становлення та функціонування дозволяє побачити той шлях, який пройшло певне державно-правове явище до сьогодишнього розуміння предмета окремої науки, методологію наукового пошуку, які мають важливе значення для проведення подальших наукових пошуків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідну базу вивчення розвитку процесу державного регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України становлять праці вітчизняних науковців у сфері адміністративного права, а окремі аспекти генезису адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України як об'єкту адміністративно-правового регулювання розглядалися в роботах таких науковців, як Ю. С. Алексєєв, О. В. Беглий, В. П. Горбулін, О. В. Дегтярьов, С. М. Конюхов, С. П. Кошова, Н. Р. Малишева, А. А. Манжула, С. І. Москаленко, В. В. Семеняка, Л. В. Сорока, Ю. С. Шемшученко та інших. Проте питання, пов'язані з удосконаленням адміністративно-правового регулювання державно-приват-

ного партнерства в космічній галузі України не втрачають своєї актуальності.

**Формування цілей. Метою** даної статті аналіз особливостей становлення процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України та надання відповідних рекомендацій щодо напрямків удосконалення чинного вітчизняного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Формування сучасного державно-приватного партнерства в космічній галузі України почалося ще наприкінці минулого століття, оскільки після здобуття незалежності наша країна отримала лише окремі сегменти системи процедур адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України колишнього Радянського Союзу, які, окрім іншого, вимагали суттєвої перебудови відповідно до вимог сучасної економіки, а також стратегії входження нашої країни до системи світового економічного, політичного, соціального і культурного просторів. Поступове оформлення механізмів процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України ще на самому початку 90-х рр. минулого століття відзначалося існуванням достатньо обмеженої нормативно-правової бази. Спеціальні закони про космічну діяльність і про використання її результатів були відсутніми взагалі, у той час, як адміністративно-правове регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України забезпечувалося головним чином виданням підзаконних актів. Недостатньо розвинутою залишалася також інфраструктура. Крім того, невисокою залишалася кількість спеціалістів у сфері космічної діяльності, здатних постійно працювати на відповідному високому професійному рівні. До того ж у самому суспільстві не було традицій поваги до інституту приватної власності загалом, а тим більше – до такого майже незрозумілого в той час для багатьох поняття, як власність учасників державно-приватне партнерство в космічній галузі.

Водночас, правильне розуміння сучасного стану державно-приватного партнерства в космічній галузі України неможливе без урахування досвіду розвитку космічної сфери України у складі колишнього Радянського Союзу. При цьому, зовсім не наполягаючи на абсолютно повному розкритті сутності подій того часу, але досліджуючи наявні відкриті джерела та різні погляди стосовно минулих історичних



подій, слід звернути увагу на початкові кроки формування і розвитку державно-приватного партнерства в космічній галузі України та передумови для формулювання сучасної космічної доктрини України. Важливо при цьому наголосити, що Україна досить тривалий історичний період входила до складу колишнього Радянського Союзу, а тому цілком зрозуміло, що відокремити історію розвитку державно-приватного партнерства в космічній галузі Української СРСР без глибокого аналізу історії тотального суспільного феномену Радянського Союзу не можливо. Саме тому ми переконані, що аналіз варто здійснювати з обов'язковим урахуванням усіх перерахованих обставин. Отже, для вивчення самого початку процесу становлення інститутів державно-приватного партнерства в космічній галузі України ми визнаємо рік входу земель сучасної України до складу СРСР і утворення УРСР.

З метою досягнення бажаного результату стосовно адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України та перейти від розробки теорії до одержання конкретних практичних результатів, необхідним є також перспективне планування. Представники політичного керівництва СРСР навряд чи на той час повною мірою усвідомлювали, що являє собою космічний простір і яку вигоду здатна забезпечити можливість його дослідження та освоєння, а також соціальних наслідків космічної діяльності. В адміністрації радянської держави наприкінці 1920-х рр. перебували люди, які мали невисокий рівень технічної освіти, а тому винахідники мали можливість демонструвати різні результати власної діяльності, не сподіваючись на належну її оцінку. При цьому основними чинниками, що впливали на реалізацію винахідницької ідеї, були суб'єктивний та об'єктивний. Суб'єктивний (або людський) чинник враховував особистість того, хто саме просував ідею, його наполегливість і міцні знання психології людей, які могли б вирішити проблеми. Приміром, ще до часу створення відповідних публічних органів і початку фінансування з боку держави космічної діяльності, в 1921 р., вперше були надані кошти держави, на які здійснювалися дослідження в галузі ракетобудування. Це ж стосується проблем державного фінансування наукової лабораторії Тихомирова [1, с. 135] і групи з дослідження реактивних двигунів під керівництвом Ф. Цандера, хоча договір про фінансування групи був підписаний лише через десять років – у 1931 р.,

коли замовником з боку державної адміністрації став Всесоюзний Комітет з оборонного винахідництва [2, с. 181]. Отже, є всі підстави можна вважати зазначені договори однією з перших спроб реалізації завдань державно-приватного партнерства в космічній галузі, оскільки даний договір був укладений між органом держави – Всесоюзним комітетом з оборонного винахідництва, і фізичною особою. Об'єктивний же фактор полягав у тому, що будь-який проект повинен був мати спрямування до підвищення рівня обороноздатності країни, адже Радянський Союз перебував у досить складному міжвоєнному становищі – нещодавно закінчилася Перша світова війна, а вже відчувалося наближення Другої світової війни.

Саме з цієї причини лише те, що торкалося оборони країни, завжди визнавалося безумовно стратегічним напрямком розвитку, а тим більше все те, що безпосередньо стосувалося процесів винахідництва в галузі оборони. З метою вирішення завдань реалізації державно-приватного партнерства в космічній галузі був утворений Всесоюзний комітет з оборонного винахідництва, до функцій якого входило сприяння та постійному розвитку винахідництва в галузі оборони, що мав власні осередки як на регіональному, так і на місцевому рівнях. Постановою військової революційної наради Українського військового округу і Центральної ради Всеукраїнського товариства винахідників у 1928 р. було прийнято Положення про діяльність оборонного сектору Всесоюзного товариства винахідників. Даний структурний підрозділ постійно проводив оперативні наради голів товариств винахідників різних підприємств оборонного комплексу. А головними джерельними документами стали протоколи зборів, плани, відомості, звіти про раціоналізаторську роботу, облік винаходів у галузі оборони, а також фінансові звіти [3]. Крім того, Всеукраїнська рада та місцеві осередки товариства винахідників укладали договори з керівництвом підприємств оборонного комплексу з приводу виконання ними державного замовлення.

Одними з перших правових актів, які можна вважати тими документами, які започаткували нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, були прийняті після завершення Другої світової війни. Ними стали постанови Ради Міністрів СРСР – «Питання реактивного озброєння» (від 13 травня 1946 р. та «Про подальший розвиток робіт із дослідження верхніх шарів

атмосфери» від 30 грудня 1949 р.). Крім того, системний характер розбудови космічної діяльності та реалізації завдань державно-приватного партнерства в космічній галузі вимагав створення органу координації, який би швидше долав відомчі бар'єри та обмеження і забезпечував би реальну можливість комплексного вирішення відповідних питань. Саме таким координаційним органом стала Рада головних конструкторів, яка була створена за ініціативою та під керівництвом С. Корольова. Ця Рада стала абсолютно унікальним в історії радянської державності органом, створення якого не було затверджено, але до думки його членів прислухалися і в керівництві правлячої партії, і в Уряді [4, с. 252]. Рада була створена з єдиною ціллю – метою координації новоутворених науково-дослідних установ на території всієї країни. Проведення даного заходу принесло свої наслідки. Науково-дослідну діяльність в галузі космічної діяльності врешті-решт включили до плану діяльності Академії наук Радянського Союзу. З поступовими змінами настроїв керівництва країни стосовно важливих підходів до розв'язання актуальних задач науки і техніки виникла можливість дійсно реального освоєння космосу та формування елементів державно-приватного партнерства в космічній галузі.

У середині 1950-х рр. розпочався перехід до якісно нового періоду проведення космічної діяльності та реалізації завдань державно-приватного партнерства в космічній галузі. Він характеризувався постановкою і реалізацією конкретної мети з використанням технологічного та науково-технічного потенціалу космічної галузі у вигляді галузевих і загальнодержавних планів лідерства і панування в космічній галузі, формування біполярного світу, конкуренції двох великих держав – США та Радянського Союзу. Хоча щодо зміни стратегічних напрямків розвитку галузі космічної діяльності мова не йшла. А курс, обраний Радянським Союзом ще за періоду перших радянських п'ятирічок, все ще залишався повністю незмінним. Він же зберігався таким аж до закінчення «холодної війни».

Друга половина 1970-х рр. характеризувалася тим, що темпи космічної діяльності щодо освоєння космічного простору в Радянському Союзі значно зменшувались. У зв'язку з бажанням Уряду СРСР відновити і навіть активізувати діяльність щодо вивчення різних планет Сонячної системи та їх супутників у 1983 р. Комісією Президії Ради Міністрів СРСР з військово-промислових проблем було прийняте рішення «Про

створення автоматичних космічних апаратів для дослідження планет Сонячної системи, Місяця і космічного простору» № 274 [5]. При цьому слід відзначити, що за радянського періоду публічного управління космічною галуззю забезпечувалося Урядом СРСР, міністерствами загальної промисловості та оборонної промисловості, а також Міністерством оборони СРСР. Саме в даний історичний етап спеціалізованого органу держави з публічного управління космічною діяльністю не створювалось.

Таким чином, нормативно-правові акти того періоду зовсім не нагадували сучасні програмні документи, а тому стверджувати, що Радянський Союз досяг вагомих результатів завдяки виконанню Космічної програми, не має достатніх підстав. Справа в тому, що організаційний складник виглядав досить безсистемним, адже політичне керівництво країни не зовсім розуміло, до якої саме галузі віднести космічну діяльність, усе перебувало під грифом «таємно», а ставлення до учасників космічної діяльності та державно-приватного партнерства в космічній галузі залежало від політичної кон'юнктури.

Від самого початку діяльності зі створення ракетноносіїв цивільного і військового призначення активно використовувалися ресурси Української РСР, суб'єкти господарювання якої зробили суттєвий внесок в досягнення радянської космічної галузі. Зокрема, саме вітчизняні підприємства та організації «Комунар», «Арсенал», «Моноліт», Євпаторійський космічний центр приймали суттєву участь у підготовці до запуску першого штучного супутника Землі, виведеного на орбіту у жовтні 1957 р. Від початку ж 1960-х рр. відповідні підприємства, установи та організації України розпочали розробку і виробництво бортової автоматики, систем керування, а також інших систем і приладів, призначених для окремих об'єктів космічної діяльності та навіть цілих комплексів. Така діяльність найбільш активно проводилася на підприємствах міста Дніпропетровська (сьогодні – міста Дніпра), на якому було утворене спеціальне Конструкторське бюро № 586 (Конструкторське бюро «Південне»), а разом з ним розпочав роботу промисловий виробник космічної техніки – «Південний машинобудівний завод» № 586. Діяльність виявилася успішною, а побудована даними організаціями ракета 8К63 (Р-12) на висококиплячих компонентах палива одразу здійснила цілком успішний політ, що дозволило налагодити суттєве виробництво

відносно дешевих бойових стратегічних ракет і ракетноносіїв з метою здійснення запуску штучних супутників. Зокрема, на базі цієї ракети було створено ракету-носіє легкого класу під назвою «Космос», яка виводила космічні апарати загальною масою до 450 кілограмів на орбіту до 200 кілометрів [6].

Тобто, з розпадом Радянського Союзу Україна одержала у спадок одночасно з існуючою матеріально-технічною, науковою базою також більшість недоліків радянської адміністративно-командної системи планування процесу космічної діяльності та лише окремі складові системи державно-приватного партнерства в космічній галузі.

З набуттям Україною незалежності перспективи подальшого розвитку космічної галузі та державно-приватного партнерства в космічній галузі не втратили своєї актуальності, оскільки ця галузь належить до важливіших секторів сучасного високотехнологічного ринку. Більше того, розвиток космічної галузі займає ключове місце в структурі економіки будь-якої країни, а всі досягнення в даному секторі забезпечують лідерські позиції на міжнародному ринку космічних технологій та додають суттєвої ваги в питанні освоєння космічного простору. Ця галузь також відіграє ключову роль у межах реалізації міжнародних космічних проектів, оскільки головним джерелом інновацій в сучасному світі виступають наука і технології, що сприяють зростанню продуктивності, а також економічному зростанню.

Сьогодні космічна діяльність, як і вся її науково-виробнича база стають цілком природно функціонуючою галуззю всієї глобальної економіки, яка підпорядковується всім універсальним закономірностям і тенденціям розвитку. Своєю чергою, світовий космічний ринок є вагомим сегментом світового ринку високих технологій, що досить динамічно розвивається. Як добре відомо, одним з головних стимуляторів сучасного соціально-економічного прогресу виступають інноваційні технології в сфері інформаційно-комунікаційного програмного забезпечення, цифрових систем і зв'язку. Дані розробки розпочинаються в різних галузях космічної індустрії, помітно впливаючи на більшість галузей життєдіяльності суспільства. У кожній з країн саме космічна галузь є однією з найбільш конкурентоспроможних і провідних в економіці. До її складу входить велика кількість високотехнологічних підприємств, установ та організацій, що уособлюють конкретну державу на всьому

світовому ринку. Космічні технології як правило гарантують технологічні, наукові, військові, політичні та економічні переваги, дозволяють проведення дистанційного зондування земної поверхні, попереджати надзвичайні ситуації, значно підвищують ефективність проведення розвідки і видобутку природних ресурсів, впровадження інноваційних практик до сільського господарства, забезпечують надійний зв'язок і навігацію, охорону навколишнього середовища і моніторинг процесу зміни клімату [7, с. 7]. Саме тому, постійне вивчення і прогнозування шляхів розвитку космічної галузі та розбудови сучасної системи державно-приватного партнерства в космічній галузі України залишається актуальною і важливою проблемою щодо забезпечення поступового розвитку даного високотехнологічного сегменту, що в умовах глобалізації може забезпечити довгострокове стратегічне зростання і технологічне лідерство. Крім того, сьогодні розвиток світового космічного ринку вже охопив майже всі регіони сучасного світу. Вступ до системи космічної діяльності нових країн, розробка якісно нових космічних програм і, як наслідок, підсилення економічної конкуренції, безумовно стимулюють розвиток цієї галузі, помітно підвищуючи її комерційний потенціал, розвиваючи якісно нові технології та відкриваючи зовсім нові галузі для її застосування.

Отже, індустрія космосу вже перетворилась на достатньо велику комерційно привабливу складову всієї світової економіки, що забезпечує зайнятість більше мільйону людей у всьому світі, а тому значно зросла актуальність питань правового регулювання проблем державно-приватного партнерства в космічній галузі.

Бізнес і Космос вже перетворилися на невід'ємні органічні частини один одного. Участь у космічній діяльності та сучасна система державно-приватного партнерства в космічній галузі визначає імідж держави, її могутність [8, с. 249]. Головна проблема пов'язана з актуальністю суттєвих капіталовкладень до цієї сфери. Вона потребує значних витрат, а також наявності певного високого рівня технологічного розвитку країни. Це значно ускладнює вихід недостатньо розвинутих країн на ринок космічних товарів і послуг, у той час як розвинені країни все далі просуваються в своєму розвитку [9, с. 221].

З 1992 р. розпочався процес становлення української космічної діяльності та державно-приватного партнерства в космічній галузі, зокрема, 29 лютого 1992 р. Президент України власним указом заснував Національне

космічне агентство України, а в 2010 р. воно було перейменоване в Державне космічне агентство України. Вітчизняні вчені відігравали помітну роль у справі реалізації ще радянської космічної програми і сьогодні не дивлячись на існування певних викликів вони продовжують проектувати і запускати супутники, пілотовані кораблі та орбітальні станції. Для вирішення визначених завдань Державному космічному агентству України було надано статус центрального органу виконавчої влади [10]. Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі здійснюється відповідно до Закону України «Про космічну діяльність» та Закону України «Про державну підтримку космічної діяльності» [11], а також постановами Кабінету Міністрів України та указами Президента України. Так, Закон України «Про космічну діяльність» визначає термінологію і головні поняття космічної галузі та державно-приватного партнерства в космічній галузі. Відповідно до законодавства, космічна діяльність – це наукові космічні дослідження, використання космічного простору, розробка, виробництво, ремонт і технічне обслуговування об'єктів космічної діяльності (в тому числі їх агрегатів і складових частин), а також їх випробування, експлуатація, забезпечення та управління запуском і поверненням космічних апаратів, а також їх складових частин з космічного простору на поверхню Землі. Чинним законодавством передбачено, що космічна діяльність реалізується відповідно до Загальнодержавної цільової науково-технічної програми України, яку розробляє і затверджує парламент України строком на кожні п'ять років. Починаючи з 1994 р. в Україні приймалися космічні програми, які, на превеликий жаль, через недостатнє фінансування (як правило, на 30-35%) повною мірою не були реалізованими [12].

При цьому ключовим напрямом розвитку як космічної галузі України, так і державно-приватного партнерства в космічній галузі виступає модернізація і створення зразків ракетно-космічної техніки, що дозволяє поєднати інноваційні технології з метою створення ракетно-космічної техніки і значно зменшити бюджетне навантаження насамперед за рахунок комерційних пускових послуг. Значну роль у справі розвитку космічної галузі України та державно-приватного партнерства в її космічній галузі безумовно відіграє політика держави. Саме економічно ефективні заходи держави стають надійним підґрунтям для технологічного прогресу та надання

відповідних космічних послуг. До важливих причин відчутного державного впливу на космічну галузь слід віднести наступні фактори: стратегічна значущість космічної галузі та державно-приватного партнерства в ній (космічна інфраструктура країни, забезпечення політичних, економічних і соціальних потреб, можливість розвитку галузі та підтримка за рахунок внутрішніх ресурсів тощо); вплив на геополітичний аспект присутності держави на міжнародній арені; достатньо високий обсяг фінансування; формування бази інноваційних науково-дослідних і провідних дослідницько-конструкторських розробок [13, с. 4]; подальший розвиток міжнародної співпраці на міждержавному рівні; формування сприятливої нормативно-правової бази і відповідного інвестиційного клімату.

У вересні 2021 р. на черговому засіданні Уряду України був схвалений законопроект «Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021-2025 роки». На переконання багатьох фахівців української космічної галузі, дана Програма стане першим кроком до справжнього порятунку високотехнологічного сектору вітчизняного машинобудування. Українські підприємства, установи та організації космічної галузі, як створюють постійно власні ракети-носії, так і приймають участь у створенні ракет-носіїв різних країн світу. Ще з 2013 р. у галузі спостерігається посткризовий спад. Безумовно позитивним же залишається те, що за всі роки незалежності за участю українських підприємств, установи та організації космічної галузі було виведено на орбіту сто п'ятдесят чотири ракети-носії. А негативними наслідками в цій галузі виступає постійна відсутність належного фінансування і науково-технічної програми космічної галузі. Наприклад, у 2020 р. за даними Державного космічного агентства України відбувся помітний спад рівня виробництва і обсягу реалізації виробленої продукції, які були викликані поширенням пандемії COVID 19, фактичною відсутністю замовлень на ракетні двигуни, перенесенням строків виготовлення спеціальних засобів зв'язку для Збройних сил України і передчасним розірванням угод з багатьма приватними замовниками [14, с. 78].

Буквально за кілька останніх років досить актуальними залишилися проблеми стосовно перспектив подальшого розвитку космічної галузі та державно-приватного партнерства в ній як на державному рівні, так і міждержавному. Окрім існуючої невизначеності провідних кос-



мічних країн у впровадженні космічних стратегій і схваленні дійсно масштабних космічних проєктів, в космічній галузі явно прослідковується зовсім нова тенденція – в ній відчутно збільшується присутність суб'єктів приватного сектору і представників підприємництва [15, с. 122]. Зокрема, в 2020 р. Уряд України прибрав обмеження для приватних партнерів здійснювати космічну діяльність, а отже створив нові умови розвитку державно-приватного партнерства в космічній галузі, що дозволить приватним компаніям проводити запуск ракет-носіїв і космічних апаратів.

**Висновки.** Таким чином, державно-приватне партнерство в космічній галузі України поступово перетворилося на важливий чинник забезпечення стану національної безпеки, який постійно сприяє розв'язанню великої кількості науково-технічних і соціально-економічних питань, а також відіграє помітну роль у справі забезпечення інноваційного розвитку та досягнення престижу на міжнародній арені. Вибір перспективних напрямів і поєднання матеріального, наукового та фінансового потенціалу є головною передумовою забезпечення високоефективного науково-технічного прогресу космічної галузі нашої країни. А ключовим інструментом забезпечення розвитку вітчизняної космічної галузі та державно-приватного партнерства в космічній галузі є зацікавленість держави і підтримка держави. З метою забезпечення розвитку космічної галузі та державно-приватного партнерства в космічній галузі стратегічно важливим стає збільшення обсягу фінансування і підвищення ефективності його функціонування, що безумовно сприятиме подальшому розвитку космічних технологій, а також позитивно вплине на довгостроковий соціально-економічний розвиток України. Дана задача вимагає дуже виважених та стратегічно орієнтованих рішень у напрямі вдосконалення державно-приватного партнерства в космічній галузі.

#### Список використаних джерел:

- Дячук І. Д. До історії створення та розвитку Національного музею космонавтики ім. С. П. Корольова. *Наука та наукознавство*. 2020. № 4. С. 130–148.
- Лосінська С. В. Історичні передумови виникнення музеїв історії авіації і космонавтики в Україні з середини ХХ ст. *Збірник наукових праць [Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди]. Сер. : «Історія та географія»*. 2014. Вип. 51. С. 178–184.
- Анотований реєстр описів. Том 2. Частина 1: Фонди періоду після 1918 року. URL: [http://dako.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/ANOTOVANYI\\_REESTR\\_TOM-2\\_CHASTYNA-1](http://dako.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/ANOTOVANYI_REESTR_TOM-2_CHASTYNA-1).
- Пістоленко І. О. Історія технічних розробок Ю. Кондратюка (за матеріалами Полтавського музею авіації і космонавтики). *Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету*. 2015. Вип. 44(2). С. 251–253.
- Войтюк О. С. Науково-організаційна діяльність академіка НАН України С. М. Конюхова в галузі ракетно-космічної науки і техніки України : історіографія проблеми. *Історія науки і біографістика*. 2019. № 4. URL.: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/INB\\_Title\\_2019\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/INB_Title_2019_4_9)
- Дослідження космосу в Україні. Винаходи та інновації. Винахідники України. Логос України. URL: <http://www.logos.biz.ua/proj/vynahid/online/34.php>
- Андреев Ф. М., Беспалко І. А., Випорханюк Д. М., Ковбасюк С. В. Основні тенденції світової космічної діяльності в інтересах національної безпеки та оборони. *Проблеми створення, випробування, застосування та експлуатації складних інформаційних систем*. 2019. Вип. 16. С. 5–14.
- Малишева Н. Р. Кібербезпека космічної діяльності та можливості її забезпечення засобами міжнародного права. *Правова держава*. 2021. Вип. 32. С. 245–257.
- Хрідочкін А. В. Актуальні проблеми правової охорони інтелектуальної власності нормами міжнародного та національного космічного права. *Право і суспільство*. 2018. № 5. С. 217–222.
- Про затвердження положень про структурні підрозділи управління координації космічної діяльності департаменту стратегічного розвитку сектору оборони та безпеки : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13 серпня 2019 р. № 1384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v138473119>
- Про державну підтримку космічної діяльності : Закон України від 16 березня 2000 р. № 1559-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-14>
- Уряд схвалив концепцію космічної програми України на 5 років (2021). URL: <https://www.ukrinform.ua/rubricconomy/3170189uradshvalivkonceptciukosmichnoiprogramiukrainina5rokiv.html>
- Атаманенко Б. А., Федонюк Р. В. Міжнародне співробітництво як інструмент участі в глобальних космічних проєктах. *Космічна наука і технологія*. 2014. № 3. С. 3–13.
- Малишева Н. Р., Гурова А. М. Перспективи впровадження державно-приватного партнерства в космічній сфері України. *Економіка і право. Сер. Право*. 2018. № 2 (50). С. 71–83.
- Бухун Ю. В. Шляхи формування механізму інвестиційного забезпечення відтворювальних процесів в космічній галузі. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2015. № 12. С. 121–128.

**Karpenko S. R., Makushev P. V. Formation and development of administrative regulation processes for public-private partnership in the space industry of Ukraine**

*The article analyzes the process of development of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space sector of Ukraine. It is established that the formation of public-private partnership in the space industry of Ukraine began at the end of the last century, since independence, Ukraine received only some fragments of the system of procedures of administrative and legal regulation, demanded a fundamental restructuring in accordance with the requirements of a market economy and plans to enter the state into the world economic, political and socio-cultural space. It is proved that the formation of mechanisms of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space branch of Ukraine was originally characterized by the presence of a limited regulatory framework. It is emphasized that special laws on space activity and on the use of its results were absent at all, and the administrative and legal regulation of relations of public-private partnership in the space sector of Ukraine was provided mainly by by-law. It is noted that the infrastructure remained insufficiently developed. It is emphasized that the number of experts in the field of space activity, capable of working at a proper professional level. It is determined that the country has almost no traditions of respect for private property as a whole, and even more so-such almost incomprehensible concepts as property in public-private partnership in the space sector. It is concluded that public-private partnership in the space industry of Ukraine is a holistic and dynamic subsystem of the whole society and functions in modern society along with other branches of its life, being interacted with them, enriching each of them. their effective functioning and gradual development. It is noted that the main purpose of public-private partnership in the space sector of Ukraine is a comprehensive promotion of constant improvement of the quality of life of society, ensuring the most favorable conditions of existence and as an object of administrative and legal regulation, public-private partnership in the space industry of Ukraine A set of interrelated social and legal institutions that ensure its existence.*

**Key words:** administrative and legal regulation, genesis, State space agency of Ukraine, public-private partnership, space industry, result of space activity, development, formation.

УДК 342.24; 324.5

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.14>**В. В. Масалітін**аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права  
Класичного приватного університету

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Стаття присвячена теоретико-методологічним засадам адміністративно-правового статусу громадян України. Автор акцентує увагу на виявленні, емпіричному аналізі та розвитку концептуально-теоретичних уявлень щодо проблеми адміністративно-правового статусу. Це є основоположним вихідним пунктом утвердження закріпленої в Конституції системи громадянства та взаємовідносин між державою, суспільством і особою.

Поняття правового статусу відображає всі важливі аспекти правового буття особи, зокрема інтереси, потреби, відносини з державою, суспільно-політичну роботу та діяльність, соціальні запити та задоволення, і є найкращим вираженням зв'язку особи з правом. Дослідження адміністративно-правового статусу громадян має велике значення для науки адміністративного права та практики національного законодавства. Адміністративно-правовий статус громадян дозволяє визначити їх місце і роль в адміністративно-правових та інших суспільних відносинах, регульованих адміністративним правом. У законодавчих положеннях щодо адміністративно-правового статусу громадян існують прогалини та суперечності, які, з одного боку, ускладнюють виконання посадовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування своїх повноважень, а з іншого – не забезпечують належну реалізацію та захист прав людини, прав і свобод громадян.

Визначено що громадянство є елементом правового статусу. Це постійний політико-правовий зв'язок між людиною і державою, який визначає наявність прав, свобод, інтересів і взаємних обов'язків як усередині країни, так і за її межами. Його слід розглядати як з об'єктивної, так і з суб'єктивної точки зору. В об'єктивному розумінні конституційне громадянство – це сукупність конституційно-правових актів, що визначають конституційно-правові норми та принципи, що регулюють відносини між державою та особою у сфері громадянства. У суб'єктивному розумінні – це здатність особи перебувати в постійних і територіально необмежених політико-правових відносинах з певною державою внаслідок її юридичного визнання державою, а також набувати взаємних прав і обов'язків у межах обсягу і межі, визначені Конституцією та законами держави.

**Ключові слова:** громадянин, правова держава, адміністративно-правовий статус, громадянин України, громадянство.

**Постановка проблеми:** Громадянська ідентичність залежить не лише від правового статусу, а й від доступу до соціальних та економічних ресурсів. Тому громадянство, приналежність і солідарність неминуче пов'язані з питаннями нерівного розподілу ресурсів у суспільстві. Сучасні уявлення про універсальне громадянство, як правило, виключають певні групи та окремих осіб, особливо коли йдеться про крайню нерівність і бідність. Громадянська освіта як засіб розширення можливостей не лише протидіє цьому феномену відчуження, але й допомагає створити більш інклюзивну та ефективну концепцію громадянства.

Ідентифікація – це встановлення особи шляхом порівняння наданих нею даних (параметрів), у тому числі біометричних даних, з відомостями, наявними про цю особу в реєстрах, архівах, базах даних тощо. Ідентифікація здійснюється органами Державної міграційної служби. України з метою оформлення документів, що посвідчують особу. Встановлення особи проводиться в усіх установах і на підприємствах усіх форм власності, а також у державних органах за наявними документами, що містять фотознімки та відповідні анкетні дані, оформлені та перевірені в установленому законодавством порядку. Для цього використовуються

такі документи: якщо відсутні всі документи, що посвідчують особу, особу неможливо ідентифікувати звичайним способом. Отже, для отримання документа, що посвідчує особу, необхідно подати заяву до Державної міграційної служби України (далі – ДМС); для особи, яка досягла 18 років і вперше звертається за відновленням втраченого документа або паспорта громадянина України, органи ДМС вживають заходів щодо встановлення її особи після досягнення нею років. 18. Особа, яка вперше звертається за оформленням паспорта і не має свідоцтва про народження, може подати витяг з державного реєстру актів цивільного стану громадян. особою здійснюється, зокрема, до Міністерства юстиції України за місцезнаходженням заявника, у заяві шляхом надсилання запиту про перевірку поданих документів та відомостей. Національна служба з надзвичайних ситуацій, Національна поліція, Мін'юст, Державна податкова служба, навчальні заклади, військові частини, військові комісаріати та установи виконання покарань отримують інформацію з існуючого державного реєстру, а також з єдиного реєстру та інших інформаційних баз даних, які ведуться органами державної податкової служби та іншими органами. Уся інформація, надана заявником, буде врахована під час перевірки.

Як зазначалося вище, громадянство є елементом правового статусу. Це постійний політико-правовий зв'язок між людиною і державою, який визначає наявність прав, свобод, інтересів і взаємних обов'язків як усередині країни, так і за її межами. Його слід розглядати як з об'єктивної, так і з суб'єктивної точки зору. В об'єктивному розумінні конституційне громадянство – це сукупність конституційно-правових актів, що визначають конституційно-правові норми та принципи, що регулюють відносини між державою та особою у сфері громадянства. У суб'єктивному розумінні – це здатність особи перебувати в постійних і територіально необмежених політико-правових відносинах з певною державою внаслідок її юридичного визнання державою, а також набувати взаємних прав і обов'язків у межах обсяг і межі, визначені Конституцією та законами держави. Завдання дослідження – визначити та правильно проаналізувати адміністративний статус громадянина.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження теоретико-методологічних засад адміністративно-правового статусу громадян України здійснювали такі вчені-юристи,

як: Н. Арабаджи, А. Безрукова, С. Бобровник, О. Брилева, А. Вісарова, О. Воробйова, К. Галинська, Є. Гіда, М. Григор'єва, С. Гусарева, Ж. Дзейко, М. Духно, О. Зайчук, Л. Заморська, В. Козаков, М. Козюбра, А. Колодій, В. Косович, О. Костенка, та ін.

**Метою цієї статті** є огляд теоретико-методологічних засад адміністративно-правового статусу громадян України.

**Виклад основного матеріалу.** Громадянство – правовий статус і правосуб'єктність особи. Як таке, громадянство має об'єктивний аспект особливих прав і обов'язків, наданих державою своїм членам, а також суб'єктивний аспект лояльності та приналежності. Однак об'єктивне громадянство саме по собі не гарантує суб'єктивного громадянства. «Члени груп, які відчувають маргіналізацію з боку держави, можливо, через соціальну незахищеність або расизм, не можуть вважатися «повноправними громадянами», навіть якщо вони користуються рядом формальних прав» [5]. Перш ніж ми почнемо пояснювати це можливе протиріччя, важливо перейти до загального концептуального огляду громадянства; Т.Г. Маршалл (1950) визначив громадянство як «повне членство в суспільстві». Згідно з ним, громадянство складається з трьох елементів: громадянства, політичного та соціального статусу (відтворено на схемі нижче) [5].

Згідно Замудіо, громадянство має три виміри: статус, активність і свідомість. Громадянство – це сукупність прав і обов'язків між особою та державою. Офіційно державою визнаються лише особи та групи, які відповідають усім умовам, що визначають громадянство в країні. Реалізація громадянства стосується вимог, необхідних для реалізації громадянства, включення нових прав (перетворення потреб на законні права), а також перегляду та розширення попередніх концепцій громадянства. Нарешті, усвідомлення громадянства означає віру в те, що людина є громадянином, а її визнання державою відбувається в рамках певних процедур, які гарантують реалізацію громадянських прав. Отже, усвідомлення громадянства складається з трьох елементів [6].

Знання прав та обов'язків громадян.

Усвідомлення відповідальності держави за забезпечення виконання цих прав та обов'язків через закони та політику, які гарантують їх виконання.

Знання засобів правового захисту у разі порушення прав.



Важливу роль у формуванні свідомості громадянина відіграє держава. Громадянська свідомість є результатом рефлексивного процесу, і якщо держава, її інституції та організації ставляться до людей як до суб'єктів, а не як до громадян, то ці люди не зможуть розвиватися, а отже, не зможуть визначити легітимні процедури звернення.

Основні засади адміністративно-правового статусу громадян України визначаються законодавством та практикою їх реалізації. До найважливіших засад можна віднести такі:

Рівність перед законом – ця засада передбачає, що всі громадяни мають однакові права та свободи і ніхто не може бути позбавлений їх через расову, національну, релігійну, соціальну чи іншу приналежність.

Гарантії прав та свобод громадян – ця засада передбачає, що держава має забезпечувати захист прав та свобод громадян шляхом створення відповідних законодавчих, правоохоронних та інших органів.

Презумпція невинності – ця засада передбачає, що кожен громадянин вважається невинним, доки його вину не буде доведено відповідним чином у встановленому законом порядку.

Дотримання права на захист – ця засада передбачає, що кожен громадянин має право на захист своїх прав та свобод у судовому порядку, а також на отримання правової допомоги та консультацій від спеціалістів.

Обов'язок додержання законів – ця засада передбачає, що кожен громадянин має обов'язок додержуватися законів та інших нормативних актів, які регулюють його поведінку та діяльність.

Відповідальність за порушення законів – ця засада передбачає, що кожен громадянин несе відповідальність за порушення законів та інших нормативних актів.

Свобода вибору та самовизначення – ця засада передбачає, що кожен громадянин має право на свободу вибору свого життєвого шляху, професії, релігії та інших аспектів свого життя, а також на самовизначення у питаннях, що стосуються його особистості.

Соціальна відповідальність – ця засада передбачає, що кожен громадянин несе відповідальність за свої дії та їх вплив на суспільство, і повинен дотримуватися принципів моральності та етики.

Забезпечення доступу до правосуддя – ця засада передбачає, що кожен громадянин має право на доступ до судової системи, яка забезпечує справедливе розглядання його справи відповідно до закону.

Забезпечення захисту прав меншин – ця засада передбачає, що держава має забезпечувати захист прав меншин та уникати будь-якої дискримінації за ознаками, такими як раса, національність, релігія, гендерна належність та інші.

Правова культура – ця засада передбачає, що кожен громадянин повинен дотримуватися принципів правової культури, відчувати відповідальність за дотримання законів та інших нормативних актів та поважати права та свободи інших громадян.

Захист від зловживання владою – ця засада передбачає, що держава має забезпечувати захист громадян від зловживання владою та інших форм її недбалості, неправомірності та корупції.

До реалізації засад адміністративно-правового статусу громадян України залучаються різні державні та недержавні організації, які надають правову допомогу, консультації та інформаційну підтримку громадянам. Також важливою роллю у забезпеченні прав та свобод громадян є діяльність місцевих органів влади, які відповідають за здійснення різних адміністративно-правових функцій, таких як реєстрація населення, забезпечення захисту прав власності та інших прав.

Таким чином, теоретико-методологічні засади адміністративно-правового статусу громадян України визначають основні принципи та цінності, які повинні керувати регулюванням цього явища. Дотримання цих засад сприяє забезпеченню реалізації прав та свобод громадян, захисту їх інтересів та забезпеченню порядку у суспільстві. Для забезпечення цих принципів важливо розробляти та реалізовувати відповідні законодавчі акти та інші нормативні документи, а також забезпечувати виконання цих актів у практиці.

При цьому, важливо пам'ятати, що засади адміністративно-правового статусу громадян повинні бути спрямовані на захист прав і свобод кожного громадянина, незалежно від його соціальної, економічної та іншої становища. Держава має забезпечити відповідний захист прав та свобод громадян та не допускати їх порушення.

Надалі, необхідно забезпечувати розвиток та вдосконалення системи адміністративно-правового статусу громадян України з урахуванням потреб суспільства та громадян. Для цього необхідно розвивати систему освіти, яка б допомагала формувати в українському суспільстві правову культуру та правові знання, сприяла б ознайомленню з основними правами та свободами громадян, а також з основами адміністративного права.

Система адміністративних процедур може включати конкретні акти, спрямовані на встановлення певних дій у процесі надання дозволу, адміністративного нагляду, встановлення чи реєстрації. Слід зазначити, що метою адміністративних процедур є насамперед не контроль за фізичними чи юридичними особами, а створення ефективної адміністративної системи, яка забезпечує повну прозорість адміністративних процедур.

Забезпечуючи права та свободи громадян, необхідно наголошувати на праві на справедливості. Велику увагу Конституція України приділяє створенню ефективної судової системи та реалізації прав громадян у цій сфері. На даному етапі намагаються вдосконалити судову систему та її діяльність у тісній взаємодії з іншими гілками влади.

Адміністративне регулювання є складовою частиною загального регулювання і має відносно широку сферу застосування. Конституційні принципи верховенства права впливають на утвердження верховенства права в усіх правових сферах, у тому числі й в адміністративній. Крім того, на зміст адміністративно-правового режиму впливають інші галузі права та міжнародне право. Проте основою адміністративно-правового статусу громадян України залишаються конституційні принципи та норми, що складають зміст правового режиму.

Адміністративний статус і правовий статус як правові категорії є передумовами функціонування особи у відносинах з державою. Він не тільки неоднозначний, але й містить багато елементів. Під елементами адміністративно-правового статусу слід розуміти його складові, які визначають специфіку суб'єкта адміністративно-правових відносин, його статус і роль в адміністративному процесі, а також відмінність від інших суб'єктів, що утворюють матеріальні правовідносини як ціле. У цьому випадку мова йде про видову, інституційну та правову ознаки суб'єкта. Існують різні підходи, які характеризують адміністративно-правовий статус юридичних осіб, у тому числі громадян, за основним складом або в цілому, тобто без виділення окремих елементів.

Автор підкреслює, що цей елемент розкриває зміст адміністративно-правового статусу громадян. Адміністративно-правовий статус визначається обсягом і характером правових і адміністративних інститутів, зокрема адміністративної правоздатності та адміністративної компетенції. Основний акцент зроблено на

адміністративно-правовій дієздатності та дієздатності громадян як фізичних осіб.

Іншими словами, за змістом цих понять адміністративно-правовий статус громадянина є похідним від загального правового статусу, який характеризується сукупністю прав і обов'язків, наданих і гарантованих кожній особі Конституцією України та законами. Україні, що регулюють суспільні відносини в адміністративній сфері. Адміністративне право як галузь права і законодавства є дуже динамічним, а тому його зміст постійно змінюється із запровадженням нових адміністративно-правових процедур.

Громадянин може бути притягнутий до адміністративної відповідальності, якщо він порушує обов'язки або права інших суб'єктів адміністративного права. Адміністративна відповідальність є одним із ключових елементів адміністративно-правового статусу громадян України. Законодавство про адміністративну відповідальність включає не лише Кодекс України про адміністративні правопорушення, а й підзаконні та галузеві кодекси (наприклад, водний, лісовий). Таким чином органи державної влади здійснюють управління адміністративними правопорушеннями. [2; 3; 4].

Адміністративна відповідальність означає, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, несе відповідальність за свої дії. В адміністративному порядку до порушника можуть бути застосовані заходи примусу, встановлені законом. Юридична відповідальність громадян за адміністративні правопорушення безпосередньо пов'язана з порушенням їх прав і свобод.

### Список використаної літератури:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
2. Кодекс про адміністративні правопорушення України. *Відомості Верховної Ради Української РСР* (ВВР). 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
3. Кримінальний кодекс України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2001. № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
4. Цивільний кодекс України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2003, №№ 40–44, ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> Heywood, Andrew. 1994.

5. Political Ideas and Concepts. An Introduction. New York : St. Martin's Press. P.156.
6. Zamudio, Patricia. 2004. Las paradojas de la ciudadanía: una mirada desde la migración internacional, Mexico : CIESAS-Golfo.
7. Юлдашев О. Природно-правова цінність категорії «гідність людини» як підґрунтя будь-якого реформуванн. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 4(27). С. 98–99.

**Masalitin V. V. Theoretical and methodological fundamentals of the administrative status of citizens of Ukraine**

*The article deals with the theoretical and methodological foundations of administrative and legal status of citizens of Ukraine. The author focuses on the explanation, empirical analysis and formation of conceptual and theoretical understanding of the subject of administrative and legal status. As a fundamental basis for the formation of the institution of citizenship as such and constitutional and legal regulation of relations between the state / society / individual.*

*The relationship between man and law is most fully characterized through the concept of legal status, which reflects all the main aspects of the legal existence of a person: his interests, needs, relations with the state, labor and socio-political activities, social oppression and their satisfaction. The study of administrative and legal status of a citizen is important for the science of administrative law and state legal practice. The administrative and legal status of a citizen makes it possible to determine the place and role of a citizen in public administration and other social relations governed by administrative law. The presence of gaps and conflicts in the normative regulation of administrative and legal status creates, firstly, difficulties in the exercise by officials of state bodies and local self-government bodies of their powers, and secondly, does not ensure the proper implementation and protection of human and civil rights and freedoms. The peculiarities of the exercise by citizens of their rights and performance of duties in administrative and legal relations are due to the fact that the latter are inherent in the features of power relations: the obligation of citizens to comply with legal acts of executive authorities and local self-government, as well as the obligation of citizens to comply with legal acts of executive authorities and local self-government.*

*It was determined that citizenship is an element of legal status. This is a permanent political and legal relationship between a person and the state, which determines the existence of rights, freedoms, interests and mutual obligations both within the country and outside it. It should be considered from both an objective and a subjective point of view. In an objective sense, constitutional citizenship is a set of constitutional and legal acts that define constitutional and legal norms and principles that regulate relations between the state and a person in the sphere of citizenship. In the subjective sense, it is the ability of a person to be in permanent and territorially unlimited political and legal relations with a certain state as a result of its legal recognition by the state, as well as to acquire mutual rights and obligations within the scope and limits determined by the Constitution and laws of the state.*

**Key words:** citizen, rule of law, administrative and legal status, citizen of Ukraine, citizenship.

**Б. Б. Мельниченко**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії права та конституціоналізму  
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*У статті досліджено особливості публічного управління в Україні в умовах воєнного стану, виокремлено основні шляхи його розвитку. Констатовано, що публічне управління – це одна із форм прояву публічної влади, в основу якої покладено принцип народного суверенітету, що проголошує народ його носієм і єдиним джерелом влади, здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства. Серед основних ознак публічного управління виокремлено такі: є формою прояву публічної влади; в його основу покладено принцип народного суверенітету, який проголошує народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в суспільстві; здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства. З'ясовано, що в умовах воєнного стану в Україні передбачено надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Зазначено, що введення воєнного стану в Україні призвело до внесення багатьох змін, включаючи ті, що стосуються організації та здійснення публічного управління. Зроблено висновок про те, що одним із основних варіантів ефективності публічного управління в умовах воєнного стану є повна консолідація зусиль і взаєморозуміння на усіх його рівнях, що вкрай важливо у воєнний час, налагодження тісної співпраці зі суспільством.*

**Ключові слова:** публічне управління, ознаки публічного управління, воєнний стан, шляхи розвитку публічного управління в Україні.

**Постановка проблеми.** Публічне управління в умовах воєнного стану має свої характерні особливості та шляхи розвитку. Від здатності публічного управління у повній мірі виконувати свої функції сьогодні залежить наша національна безпека. Відтак проблеми функціонування та розвитку публічного управління залишаються актуальними та потребують ґрунтовного дослідження і якнайшвидшого вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання становлення та розвитку публічного управління в Україні досліджували такі українські вчені, як: В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, С. М. Гладкова, І. А. Грицяк, В. С. Куйбіда, А. В. Миколук, Н. І. Обушна, О. Ю. Оржель, А. М. Школик та інші.

**Мета статті** – дослідити особливості публічного управління в Україні в умовах воєнного стану, виокремити основні шляхи його розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Відомо, що публічне управління – це багатоаспектне, багатогранне явище. У літературі не існує сталого, вичерпного та загальновизнаного його визначення. Водночас спільною рисою усіх наукових досліджень є розуміння публічного управління як доволі складного виду діяльності, яке здійснюється за допомогою численних засобів, способів, методів та процедур. Його характерною ознакою є спрямованість на досягнення єдиної мети – задоволення суспільних потреб. Публічне управління завжди здійснюється у контексті подій, що відбуваються в суспільстві з огляду на його соціальноорієнтований зміст, соціальну природу походження. Відповідно, публічне управління не може бути ізольованим від суспільства [1].

На підставі наукових напрацювань вітчизняних та зарубіжних вчених, а також власного розуміння досліджуваного явища, вважаємо, що



публічне управління – це одна із форм прояву публічної влади, в основу якої покладено принцип народного суверенітету, що проголошує народ його носієм і єдиним джерелом влади, здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства. Серед основних ознак публічного управління виокремимо такі: є формою прояву публічної влади; в його основу покладено принцип народного суверенітету, який проголошує народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в суспільстві; здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства. Перша ознака характеризує публічне управління з погляду розподілу влади, що є важливою і необхідною умовою формування правової та соціально відповідальної держави, її основоположним принципом. Друга ознака обґрунтовує зміст поняття публічного управління як категорії, похідної від суверенітету народу – джерела будь-якої форми владного утворення. Тобто інтереси народу повинні реально втілюватись у діяльності всіх суб'єктів публічної влади. Третя ознака відображає основне призначення публічного управління – задоволення потреб та інтересів людини.

Загальновідомо й те, що протягом останніх десятиліть концепція публічного управління суттєво змінювалась під впливом світових тенденцій політики та економіки. Глобальність цього явища знаходила вияв у тому, що воно охопило більшість країн світу. Серед основних цілей реформ – переосмислення урядами ролі держави стосовно громадян [2]. Визначальним критерієм для таких змін став перехід від «державоцентристської ідеології» (відносини «влади – підкорення»), за якою людина сприймається як «підвладний об'єкт», до так званої людиноцентристської ідеології, згідно з якою держава повинна, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян (тобто діяти на благо людини) – усебічно забезпечувати пріоритет її прав, свобод та законних інтересів [3].

Починаючи з 2015 року, Уряд та Верховна Рада України за активної участі українських та європейських експертів заклали законодавчу базу для реформування публічного управління в Україні, ухваливши низку нормативно-правових актів, які безпосередньо стосуються забезпечення таких реформ і програм як децентралізація та реформа державного управління, реформа державної служби й оптимізація системи державних органів, конституційна реформа, оновлення влади та антикорупційна реформа, програма електронного урядування тощо [4].

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України, розпочата 24 лютого 2022 року, призвела до багатьох змін в системі управління державою. Того ж дня Президент України Володимир Зеленський видав Указ № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [5], що передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII) [6].

У сфері реалізації публічно-владних управлінських функцій це означає запровадження певних особливостей. Зокрема, Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» було утворено 24 обласні та Київську міську, а також районні військові адміністрації для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку [7].

Щоб ефективно протидіяти окупантам, військові адміністрації одночасно виконують функції військових та державних органів влади. Військові адміністрації консолідують зусилля місцевих органів влади, спільно із державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами здійснюють заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [8]. Варто зауважити, що такий підхід якнайкраще сприяє безперервності функціонування публічної влади загалом та посиленню оборонної ефективності держави.

Зауважимо й те, що відповідно до ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» містить положення про те, що Президент України та Верховна Рада України в умовах воєнного стану повинні діяти виключно на підставі, в межах повноважень, наданих їм Конституцією та законами України. Те саме стосується Кабінету Міністрів України, інших органів державної

влади, військового командування, військових адміністрацій, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування.

Крім того, відповідно до ч. 3 ст. 11, ч. 3 ст. 12, ч. 2 ст. 12-2 вищезгаданого Закону, повноваження Верховної Ради України, Президента України, судів, органів та установ системи правосуддя, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені.

Безсумнівно, війна – це виклик, який вимагає ефективного функціонування системи публічного управління, щоб загроза зовні не зламала країну зсередини [9]. У цій битві за виживання важливі всі її складові, але найбільше підсумок війни залежить від ефективності публічного управління державою, ЗСУ, консолідованості суспільства та його підтримки владою. Тому нині як мінімум потрібна адаптація публічного управління до війни, яка вимагає гнучкості, рішучості, швидкості прийняття управлінських рішень, і налагодженні тісної співпраці між державою і суспільством, яке теж має швидко трансформуватись до умов та потреб воєнного часу. Водночас Україні потрібна не тільки швидка модернізація публічного управління, але й кардинальна зміна підходів до формування корпусу публічних службовців, особливо найвищої ланки. Це забезпечило б і підтримку влади суспільством і значно підвищило б ефективність функціонування публічної влади [10, с. 275].

Серед ключових факторів, які сьогодні сприяють підвищенню ефективності роботи спеціалістів системи публічного управління виокремлюють: впровадження можливості організації віддаленої роботи публічного службовця; спрощення процедуру прийому на роботу нових спеціалістів; залучення на посади спеціалістів-військових у військово-цивільних адміністраціях; організація підвищення кваліфікації спеціалістів з акцентом на роботі в реаліях війни [9, с. 48].

Звернімо увагу й на те, що в умовах воєнного стану зростає важливість оптимізації процесів управління державою та її регіонами. Нині передусім необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства задля подолання наявних інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану, а також обмежують перспективи її економічного розвитку на повоєнному етапі. До таких проблем, зокрема, відносять інституційні прогалини в нормативно-правовому забезпеченні адміні-

стративно-територіальної реформи. Важливого значення в нинішніх умовах також набуває формування в Україні нової системи стратегічного управління розвитком держави та її регіонів і громад з урахуванням актуальних потреб воєнного часу. Основними механізмами розвитку публічного управління, орієнтованими на підвищення його ефективності шляхом впровадження нової моделі стратегування та ефективних інструментів стратегічного планування називають фінансовий, соціальний і ринковий [11, с. 34].

У контексті пошуку ефективних шляхів розвитку публічного управління в Україні особливо важливим є євроінтеграційні процеси і членство України в Європейському Союзі. Європейський Союз та всі явища і процеси, пов'язані із ним, асоціюються у громадян України передусім з високими стандартами, вимогами і цінностями [12, с. 3]. Серед них важливе місце посідають європейські стандарти публічного управління, які пов'язують зі створенням та функціонуванням ефективної та дієвої системи публічного управління. Уніфікувати європейські стандарти публічного управління складно, оскільки вони залежать від специфіки правових систем, закріплені у різних нормативно-правових документах, основані на звичаєвому праві, традиціях у сфері публічного управління, є компонентом організаційних структур і відображаються в конкретних процедурах європейських держав. Попри це важливим є виокремлення стандартних вимог щодо організації публічного управління у країнах Європейського Союзу, з-поміж яких: спрямованість на задоволення публічних інтересів та реалізація ідеології соціально відповідальної держави; налагодження стандартних європейських форм взаємодії громадянського суспільства із публічним управлінням; системність правового забезпечення публічного управління (наявність відповідних системних нормативних актів щодо процедур публічного управління); організація публічного управління відповідно до принципу верховенства права та демократизму.

Сьогодні Україна, не дивлячись на активне військове протистояння ворогу, рухається до набуття членства в ЄС. Так, наприкінці червня 2022 року лідери країн ЄС ухвалили рішення визнати європейську перспективу нашої держави. 17 червня 2022 року Європейська комісія рекомендувала Європейській раді надати Україні статус кандидата на вступ до Європейського Союзу. 23 червня 2022 року Європейська Рада надала Україні статус кандидата на вступ до Європейського Союзу [13].

Зрозуміло, що процедура вступу до ЄС досить тривалий і виснажливий процес, як для країни кандидата так і для ЄС загалом. Важливим є усвідомлення того, що євроінтеграція України є невіддільною частиною її успішного повоєнного відновлення. На щастя, нині, виконуючи певні зобов'язання, все більше є розуміння у всіх гілках влади, що відновлення може відбуватися взагалі тільки в контексті європейської інтеграції. Тобто Україна може стати членом Європейського Союзу лише, якщо вона відновиться, і Україна може відновитися, лише якщо вона стане членом Європейського Союзу. Це повністю нерозривні процеси. Це розуміють насправді і в Європейському Союзі [14].

**Висновки і пропозиції.** Тож, підсумовуючи, зазначимо, що війна в Україні, очевидно, внесла власні корективи в управління державою і тепер на перший план вийшло забезпечення ефективної роботи публічного управління в умовах війни з урахуванням нових ризиків та обставин. Одним із основних варіантів ефективності публічного управління в умовах воєнного стану є повна консолідація зусиль і взаєморозуміння на усіх його рівнях, що вкрай важливо у воєнний час, налагодження тісної співпраці зі суспільством.

#### Список використаної літератури:

1. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. Львів, 2015. Вип. 44(1). С. 53–63.
2. Решота О. Решота В. Основні концепції реформування державного управління США та Європейського Союзу. *Демократичне врядування*. 2010. Вип. 6. 10 с. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik6/fail/Reshota.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik6/fail/Reshota.pdf) (дата звернення: 17.04.2023).
3. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юстиніан, 2007. 288 с.
4. Коліушко І., Сорока С., Тимошук В., Терличка В. Реформа публічної адміністрації. Центр політико-правових реформ. URL: [https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/7\\_REFORMA-PUBLICHNOJI-ADMINISTRATSIJI.pdf](https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/7_REFORMA-PUBLICHNOJI-ADMINISTRATSIJI.pdf) (дата звернення: 17.04.2023).
5. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022р. №64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
6. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
7. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
8. Ярмистий М. Місцеві органи влади в умовах воєнного стану: повноваження та співпраця військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2022. URL: <http://bukvisnyk.cv.ua/misceve-samovryaduvannya/2059/> (дата звернення: 17.04.2023).
9. Миколук А. В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 45–48.
10. Куйбіда В. С., Куйбіда С. В., Теличко В. С. Модернізація публічного управління в умовах війни і першочергові його завдання. URL: <https://reicst.com.ua/asp/article/view/monograph-02-2022-03-04/monograph-02-2022-03-04> (дата звернення: 17.04.2023).
11. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвеєв Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2(76). С. 30–35.
12. Стандарти європейського врядування : навч. посіб. / авт. кол. : І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін. ; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2011. 184 с.
13. Єврокомісія рекомендувала надати Україні статус кандидата на вступ до ЄС. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yevrokomisiya-rekomenduvala-nadati-ukrayini-status-kandidata-na-vstup-do-yes> (дата звернення: 17.04.2023).
14. Виграти мир в Україні ще під час війни: візія громадянського суспільства. *Зі стійкості до відновлення: ключова роль громадянського суспільства України* : матеріали Міжнародної конференції. Міжнародний фонд «Відродження». URL: <https://www.irf.ua/vygraty-myr-v-ukrayini-shhe-pid-chas-vijny-viziya-gromadyanskogo-suspilstva/> (дата звернення: 17.04.2023).

#### Melnychenko B. B. Public management in Ukraine under martial law

*The article examines the peculiarities of public management in Ukraine under martial law, and highlights the main ways of its development. It was established that public management is one of the forms of manifestation of public power, which is based on the principle of people's sovereignty, which declares the people to be its bearer and the only source of power, carried out in the interests*

*and with the aim of meeting the needs of the entire society. Among the main features of public management, the following are distinguished: it is a form of manifestation of public power; it is based on the principle of popular sovereignty, which declares the people to be the bearer of sovereignty and the only source of power in society; is carried out in the interests and in order to meet the needs of the entire society. It has been found that under the conditions of martial law in Ukraine, it is provided for the provision of the relevant state authorities, military command, military administrations and local self-government bodies with the powers necessary to avert the threat, repulse armed aggression and ensure national security, eliminate the threat of danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity, as well as a temporary restriction of the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, as well as the rights and legitimate interests of legal entities, with an indication of the period of validity of these restrictions, caused by a threat. It is noted that the introduction of martial law in Ukraine led to the introduction of many changes, including those related to the organization and implementation of public management. It was concluded that one of the main options for the effectiveness of public management in the conditions of martial law is the full consolidation of efforts and mutual understanding at all its levels, which is extremely important in wartime, establishing close cooperation with society.*

**Key words:** public management, signs of public management, martial law, ways of development of public management in Ukraine.



УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.16>

С. С. Соха

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права  
Класичного приватного університету

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

*У цій статті розглядаються шляхи та підходи до вдосконалення правових засад впливу громадянського суспільства на органи місцевого самоврядування. Автор зосереджує увагу на видах та потребах удосконалення правового впливу, методах правової взаємодії, співпраці та ефективності, зокрема з урахуванням економічної перспективи, які обговорюються останніми роками.*

*У статті розглядаються проблеми правового регулювання участі громадян у формуванні місцевої політики. Особлива увага приділяється аналізу основних недоліків правового регулювання референдумів, загальних зборів громадян, форм консультативної участі місцевих жителів у здійсненні самоврядування та громадського контролю за діяльністю місцевих рад. Таким чином, запропоновано низку заходів щодо вдосконалення правових засад участі місцевого населення.*

*Найважливішими недоліками Закону України від 3 липня 1991 року «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» є те, що він створює можливості для адміністративного тиску на суб'єктів цього процесу, а також відсутність правового механізму реалізації результатів місцевих референдумів. Право голови відповідної місцевої ради відмовити в реєстрації ініціативної групи без пояснення конкретних причин практично унеможлиблює реалізацію місцевих референдумів за місцевими ініціативами територіальної громади, особливо коли предметом референдуму є дострокове припинення повноважень відповідної ради та її голови або скасування рішення місцевої ради про проведення такого референдуму.*

*Зміни до закону про референдуми є важливим кроком на шляху до посилення позицій органів місцевого самоврядування та їхнього впливу на прийняття рішень на національному рівні.*

**Ключові слова:** *вдосконалення правового регулювання, вплив громадянського суспільства на місцеве самоврядування, місцеве самоврядування, громадянське суспільство.*

**Постановка проблеми.** За останні три десятиліття інтерес до громадянського суспільства та організацій, які заповнюють прогалину між державою та ринком, значно зріс. Практично в усіх регіонах країни Україна сьогодні має всі ознаки того, що можна назвати «глобальною революцією асоціацій» або «масовим розвитком організованого приватного волонтерства».

Організації громадянського суспільства відіграють все більш активну роль у соціальній, економічній та політичній сферах. Багатосторонні організації, включаючи Організацію Об'єднаних Націй та Світовий банк, визнали важливу роль громадянського суспільства і створили механізми для участі та діалогу з організаціями громадянського суспільства (ОГС).

Сильне громадянське суспільство є важливою метою саме по собі, але також важливим

засобом досягнення певних результатів, таких як Цілі розвитку тисячоліття [5].

Законодавча база країни є одним з багатьох факторів, що впливають на те, наскільки сприятливим є загальне середовище для громадянського суспільства та його організацій. Звичайно, сприятлива правова база не гарантує виживання громадянського суспільства, а гальмівна або обмежувальна правова база не обов'язково є нездоланим бар'єром для участі громадянського суспільства в управлінні державними справами. Однак правові рамки відіграють важливу роль, і загалом ефективну правову базу можна розглядати як необхідну, але не достатню умову для розвитку громадянського суспільства.

Правові рамки, що впливають на розвиток громадянського суспільства, є динамічними та мінливими. Багато країн постійно переглядають та вдосконалюють свою правову базу для

ОГС. Ці зміни іноді сприяють, а іноді перешкоджають розвитку громадянського суспільства. Різні ситуації вимагають різних відповідей, і політики завжди повинні розглядати широкий спектр ініціатив для підтримки громадянського суспільства.

У кожній ситуації слід ретельно оцінювати перспективи реформ з точки зору:

- вдосконалення законодавчої бази, що регулює виникнення та розвиток громадянського суспільства;

- покращення імплементації законів, що регулюють діяльність громадянського суспільства;

- існування ситуацій, коли простір для дій громадянського суспільства є обмеженим, а правова реформа наразі неможлива, а також найбільш прийнятних стратегій захисту громадянського суспільства, підвищення його спроможності виживати та реагувати у важкі часи, а також створення основи для майбутніх реформ.

Тому важливим є наукове вивчення законотворчості як складного, багатовимірного явища, вирішення якого лежить у площині взаємодії держави і громадянського суспільства. Тому в контексті даного дослідження необхідно розглянути роль органів державної влади у розробці нового законодавства.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Сучасне становище та шляхи розвитку системи впливу суспільства на місцеве самоврядування в Україні досліджували такі вчені-юристи як Б. Андресюк, В. Бабаєв, В. Барков, Ю. Битяк, В. Авер'янов, Коваленко А., Кравченко В., Орзіх М., Пітцик М., Серьогін В., Телешун С., Шаповал В., Ярмиш О. та ін.

**Метою цієї статті** є вивчення шляхів удосконалення правового регулювання впливу громадянського суспільства на місцеве самоврядування в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Про значення терміну «громадянське суспільство» написано багато книг, а завдання його визначення виявилось складним і часом суперечливим. Сектор «громадянського суспільства» часто називають «третім» сектором, «добровільним», «неприбутковим», «благодійним», «незалежним», «соціальною економікою» тощо. Організації, що складають громадянське суспільство, мають різні форми, включаючи асоціації, фонди, неприбуткові організації, групи громадських інтересів, організації розвитку, громадські організації, релігійні організації, лікарні, університети, групи самодопомоги, спортивні клуби,

правозахисні організації, мистецькі та культурні організації, соціальні організації, профспілки та професійні асоціації, організації гуманітарної допомоги, неприбуткові сервісні організації та благодійні фонди. Побачення. Їх часто називають неурядовими організаціями (НУО), неприбутковими організаціями (НПО) та організаціями громадянського суспільства (ОГС).

Правова основа громадянського суспільства, що проявляється в різних ОГС, базується на міжнародному праві, яке захищає основні свободи об'єднання, мирних зібрань та вираження поглядів, а також свободу думки, совісті та релігії і право на участь в управлінні державними справами. На цій основі розробляються національні та муніципальні закони. Як базова та концептуальна основа. Такою основою, на якій має відбуватися гармонізація національного законодавства, є наступні нормативно-правові акти [2; 3]:

- Загальна декларація прав людини (UDHR) (1948): стаття 20 говорить *«Кожен має право на свободу мирних зібрань і асоціацій»;*

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Перший факультативний протокол (МПГПП) (1976): стаття 22 говорить: *«Кожен має право на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх прав».* інтерес»;

- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1969 р.): стаття 5 говорить: *«Відповідно до основоположних зобов'язань, викладених у статті 2 цієї Конвенції, держави-учасниці зобов'язуються заборонити та ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах і гарантувати право кожного, незалежно від раси, кольору шкіри, національного чи етнічного походження, на рівність перед законом, зокрема щодо користування такими правами: ... Право на свободу мирних зібрань і асоціацій»;*

- Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1989): Стаття 7 підтверджує, що *«держави-учасниці вживають усіх належних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у політичному та громадському житті країни і, зокрема, забезпечують жінки, нарівні з чоловіками, мають право ... (с) брати участь у неурядових організаціях та асоціаціях, які займаються громадським і політичним життям країни»;*

- Конвенція про права дитини (1990): стаття 15 стверджує, що *«держави-учасниці*

*визнають права дитини на свободу асоціації і свободу мирних зібрань»;*

– Загальна декларація ООН про право та відповідальність окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати та захищати загальноновизнані права людини та основні свободи (Декларація захисників ООН).

Важливість і вплив міжнародного права варіюється від країни до країни, тобто воно враховує національну специфіку деяких з них.

Організації громадянського суспільства діють у рамках, визначених національним законодавством. На національному рівні конституція є основою для більшості країн, хоча часто існує значний розрив між конституційними положеннями та реальною практикою. Залежно від конституційної основи, правова база на національному рівні складається із законів і підзаконних актів, виконавчих указів і адміністративних директив, а також судової практики. Національне законодавство часто пов'язане, принаймні на папері, з імплементацією міжнародних правових інструментів, але на практиці це не завжди так. Звичайно, конкретні контури правового поля значно відрізняються від країни до країни через різні національні особливості – політичні, історичні, культурні тощо.

Водночас розбудова правової держави та громадянського суспільства в Україні залежить від сукупності факторів, що на неї впливають, а саме: надмірної політизації суспільства, глобалізації розвитку державно-правових інститутів, тоталітарного характеру розвитку держави та корпоратизації державної діяльності. Сьогодні існує нагальна потреба переосмислення концепцій правової держави та громадянського суспільства не лише як ідеальних типів держави і суспільства, а й як засобів розвитку процесів суспільної трансформації та подолання кризових процесів у різних сферах життєдіяльності людей [6].

Права людини, кодифіковані на державному рівні як конституційні та основоположні права, забезпечують захист від свавільного втручання держави і водночас накладають на державу певні зобов'язання щодо дотримання та захисту цих прав у відносинах з третіми особами. Точне формулювання цих конституційних гарантій залежить від національного законодавства кожної країни. В одних країнах основні свободи поширюються лише на громадян, в інших – на осіб без громадянства та іноземців.

Розвинуте громадянське суспільство є важливою ознакою сучасних демократичних дер-

жав. Тому входження України до групи цивілізованих країн і просування на шляху європейської інтеграції тісно пов'язані зі створенням сильних інститутів громадянського суспільства, здатних ефективно впливати на роботу центральних і місцевих органів влади.

Взаємодія держави і громадянського суспільства також відображається в механізмах створення державних і недержавних юридичних осіб, як правило, шляхом виборів, хоча склад державних юридичних осіб може також призначатися або затверджуватися. Ця рівність законодавчої діяльності між державними органами та громадянським суспільством проявляється в тому, що громадськість може впливати на склад законодавчих органів, визначаючи, до складу яких органів вона повинна входити і може бути звільнена, а також можливість впливати на їхню діяльність [6].

Отримавши стільки впливу та повноважень, українське громадянське суспільство з часом має змінити свою діяльність. Іншими словами, воно повинно рухатися в напрямку створення інститутів, необхідних для майбутнього, тобто тих інститутів, які допоможуть вдосконалити громадянське суспільство в цьому відношенні. Наприклад, одним із способів впливу громадянського суспільства на державу, тобто на життя в ній, є створення референдумів.

Взаємодія держави і громадянського суспільства проявляється також у механізмах утворення державних і недержавних юридичних осіб, як правило, через вибори, але також через призначення або затвердження складу державних юридичних осіб. Таким чином, рівність законодавчої діяльності державних органів і громадянського суспільства проявляється в тому, що громадяни можуть впливати на склад законодавчих органів, визначаючи, хто буде їх членами, і можуть впливати на їхню діяльність або припиняти її.

Поглиблення взаємодії між державою та громадянським суспільством має відбуватися в контексті поєднання публічних і приватних інтересів та потреб. Отже, законотворча діяльність державних і недержавних юридичних осіб передбачає реалізацію публічних і приватних інтересів у змісті їхньої законотворчої діяльності, з метою їх подальшого відображення у нормативно-правовій базі. Тому за своєю природою законотворча діяльність цих суб'єктів має характер паритетної, що вимагає знаходження компромісу в процесі реалізації публічних і приватних інтересів [6].

Можна зазначити, що потребують усунення основні перешкоди та бар'єри, що знижують економічний потенціал та соціальний вплив неурядових організацій – недосконалість правового регулювання діяльності організацій громадянського суспільства, відсутність дієвих механізмів забезпечення їх економічної життєздатності, недостатня якість людських та соціальних ресурсів, проблеми у процесі взаємодії всередині громадянського суспільства та з центральними і місцевими органами влади, проблеми комунікації як всередині громадянського суспільства, так і з центральними та місцевими органами влади.

Основними засобами запобігання поширенню цих загроз та усунення їх першопричин є:

1) удосконалення інституційно-правового регулювання життєдіяльності організацій громадянського суспільства (особливо в частині правового регулювання особливостей участі організацій громадянського суспільства в обговоренні та прийнятті управлінських рішень на національному, регіональному (субрегіональному) та місцевому рівнях;

2) активізація інформаційно-комунікативної складової в діяльності організацій громадянського суспільства (створення

Сучасний трансформаційний характер розвитку суспільства в Україні безпосередньо визначає особливості всіх соціально-політичних явищ у суспільстві, в тому числі специфіку розвитку держави та громадянського суспільства. Становлення держави та громадянського суспільства в Україні пов'язане, насамперед, зі здобуттям незалежності держави та проведенням системи реформ у правовій, соціальній, адміністративній та судовій сферах. Реакція на будь-які соціальні трансформації в суспільстві визначається характером державної політики, яка забезпечується шляхом оновлення та зміни нормативно-правової бази держави, реформування системи органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

**Висновки.** Окреслені напрями підвищення ефективності діяльності організацій громадянського суспільства сприятимуть підвищенню їх потенціалу для розвитку в Україні в цілому та посиленню соціального впливу окремих НУО та мереж громад за рахунок оптимального використання наявних матеріальних та людських ресурсів.

Наприклад, Національна платформа Української сторони Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (далі – УНП ФГС

СхП) працювала над впровадженням сучасних принципів стратегічного менеджменту, посиленням маркетингових елементів у бізнес-діяльності, діджиталізацією комунікаційних процесів, удосконаленням систем управління і, базуючись на таких ключових принципах, як створення ефективного зворотного зв'язку, тепер має стати одним із флагманів європейської інтеграції України.

Це не лише підвищить ефективність виконання ДФС України покладених на неї завдань, а й посилить її організаційну спроможність та суспільний вплив, зокрема в частині оптимізації співпраці з центральними та місцевими органами влади. Крім того, це дозволить гармонізувати взаємодію з організаціями громадянського суспільства, які працюють у сфері європейської інтеграції в Україні, але не є членами Платформи, а також з іншими мережами організацій громадянського суспільства зі схожими цілями, зокрема з Українською стороною Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС.

Підсумовуючи, варто ще раз наголосити, що розвиток держави і громадянського суспільства в Україні сьогодні потребує власного наукового переосмислення не в контексті конкуренції між державними і недержавними формами політики, а в контексті їх взаємодії. Ця взаємодія знаходить своє відображення насамперед у відповідній законодавчій діяльності, якості, послідовності та ефективності якої формують основу правової влади в Україні, її дієвості та здатності відображати і збалансовувати публічні та приватні інтереси і потреби.

#### Список використаної літератури:

1. Андресюк Б.П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи. Київ : Стило. 1997. 231 с.
2. Баркова К. О. Поняття та етапи стратегічного управління / К. О. Баркова // *Науковий і інноваційний потенціал : міжнар. науково-практ. конф. : тези допов.* – Польща, Ополе: Видавець ФОП друкарня Гуляєва В.М., 2018. – С. 28-31.
3. Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави : Зб. наук. доп. / ред.: Ю. П. Битяк; Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування АПН України. – Х. : Право, 2005. – 120 с. – укр.
4. Підвищення ефективності управління великим містом у структурі державного управління : автореф. дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.04 – місцеве самоврядування / Бабаєв Володимир Миколайович ; Нац. акад. держ. упр. при президенті України. – Київ, 2004. – 36 с.



5. Цілі розвитку тисячоліття. Україна : 2000–2015. URL: <https://idss.org.ua/monografii/2015%20MDG%20Ukr%20Report%20DRAFT.pdf>
6. Дідич Т. О. Поглиблення взаємодії держави та громадянського суспільства як передумова вдосконалення правотворчості в Україні: Право і гро-

мадянське суспільство – науковий журнал | електронне видання. URL: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-4-2013/item/119-pohlyblennia-vzaiemodii-derzhavy-ta-hromadiansko-ho-suspilstva-iak-peredumova-vdoskonalennia-pravotvorchosti-v-ukraini-didych-t-o>

**Sokha S. S. Improving the legal regulation of civil society's influence on local self-government authorities**

*The paper reviews the ways and concepts of improving the legal regulation of civil society influence on local self-government. The author focuses on the ways that have been discussed in recent years regarding the variations and needs to improve the legal influence, ways of legal interaction, cooperation, efficiency, in particular in financial terms.*

*The scientific article explores the problems of legal regulation of public participation in local policy making. Particular attention is paid to the analysis of the main shortcomings of the legislation on local referendums, general meetings of community residents, consultative forms of participation of residents of territorial communities in the implementation of local self-government, public expertise of local councils. A number of measures were proposed, the implementation of which will improve the legal framework for the participation of residents in addressing local issues.*

*The most significant shortcomings of the Law of Ukraine «On All-Ukrainian and Local Referendums» of 03.07.1991 include the creation of opportunities for administrative pressure on the subjects of this process and the lack of legal mechanisms for implementing the results of the local referendum. Granting the heads of the respective local councils the right to refuse initiative groups in their registration without specifying specific grounds makes it virtually impossible to hold local referendums on the initiative of members of the territorial community, especially when the subject of such a referendum is the early termination of the powers of the respective council and its head or the cancellation of decisions of local councils.*

*Amending the legislation on local referendums is a significant step towards expanding the rights of communities and their influence on decision-making.*

**Key words:** *improvement of legal regulation, influence of civil society on local self-government, local self-government, civil society.*

**С. В. Степаненко**<https://orcid.org/0000-0002-9801-1394>

доктор наук з державного управління,  
професор кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН

*Розглядаються питання пов'язані з державною службою, діяльністю різних гілок державної влади, що здійснюється при допомозі відповідного механізму, який представляє із себе сукупність органів і їх структурних підрозділів, а також засобів, що забезпечують цілеспрямований вплив керуючих на керованих, організують діяльність відповідних ланок державного апарату.*

*Складовою частиною всього державного апарату є люди, які в ньому працюють – державні службовці.*

*Апарат державних органів забезпечує здійснення законодавчих та судових функцій, виконання функцій в сфері економічного, соціально-культурного будівництва, адміністративно-політичної діяльності. Від складу, кваліфікації, професіоналізму, культури, підготовки, раціонального використання державного апарату залежить, передусім, ефективність державної діяльності.*

*Конституція України закріпила принцип поділу державної влади на законодавчу, судову та виконавчу. Також встановила, що організація і порядок діяльності Верховної Ради України, судоустрій, організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами України.*

*Конституційне положення, що основи державної служби визначаються виключно законами України, відкриває значні можливості для становлення, розвитку і формування інституту законодавства про державну службу.*

*Водночас Конституція містить багато правових приписів, які тією чи іншою мірою стосуються державного апарату, а отже, державної служби, закладають основи сучасної державної служби, дозволяючи подальше вдосконалення конституційно-правових стандартів у цій сфері. відношення. сфера діяльності. Розвиток конституційних засад державної служби пов'язаний із прийняттям законів та інших нормативних актів, що регулюють увесь спектр суспільних відносин і діяльності держави у зв'язку зі створенням організаційних, соціальних, економічних і правових умов для реалізації державної служби. конституційне право громадян України на державну службу.*

**Ключові слова:** державна служба, гілки державної влади, адміністративно-політична діяльність, державні службовці, законодавство.

**Постановка проблеми.** Державна служба України є одним із важливих інститутів становлення та розвитку держави, від якого залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, вирішення різноманітних завдань і функцій сучасної держави. Державна служба є основою побудови сучасної держави, справляє свій вплив на найважливіші конституційно-правові утворення. У той же час і Конституція України (ст. 38) і Закон про державну службу (ст. 4) встановлюють рівні права громадян України на державну службу незалежно від її виду, що

фактично підкреслює важливість і однакову цінність державної служби, де б вона не проходила. Проте тема державної служби в Конституції України не набула необхідного завершення, всебічного вивчення та врегулювання. Водночас Конституція містить багато правових приписів, які тією чи іншою мірою стосуються державного апарату, а отже, державної служби, закладають основи сучасної державної служби, дозволяючи подальше вдосконалення конституційно-правових стандартів у цій сфері. Розвиток конституційних засад державної служби

пов'язаний із прийняттям законів та інших нормативних актів, що регулюють увесь спектр суспільних відносин і діяльності держави у зв'язку зі створенням організаційних, соціальних, економічних і правових умов для реалізації державної служби. конституційне право громадян України на державну службу.

**Мета статті.** Перш за все, необхідно проаналізувати конституційні норми, які закладають основи побудови державного апарату, його системи і структури, формування особистої політики держави. Не викликає сумніву необхідність чітко визначити, які послуги підпадають під поняття держави та якими критеріями регулюються відносини у цій сфері державної служби, хто є державним службовцем – особою, яка перебуває на «державній службі» та який статус визначається законодавством країни обслуговування. Це дозволить вирішити проблеми, пов'язані зі створенням кола осіб, які служать інтересам народу та держави, але не є державними службовцями, осіб, які займають так звані «політичні посади» і на яких не поширюються положення цивільного законодавства. обслуговування. законодавство. Залежно від виду державної діяльності має регулюватися статус осіб, які її здійснюють, оскільки правовий статус працівників органів виконавчої влади, суддів, прокурорів, лікарів, викладачів державних установ тощо не може регулюватися в одному і тому ж законі. способом або тим самим законом.

**Виклад основного матеріалу.** Вирішення проблем державної кадрової політики пов'язане з визначенням кола державних органів і посадових осіб, які мають право регулювати основні правовідносини, що виникають у сфері державної служби. Удосконалення державної служби пов'язане з вирішенням інших важливих питань. До них належать: – визначення впливу конституційних положень та чинного законодавства на розвиток правового статусу державних службовців; Визначити систему та сферу дії законодавства, що стосується державної служби; – вивчає досвід інших країн у сфері організації державної служби та можливості його застосування у здійсненні діяльності державних органів в Україні; – Розробка процесу встановлення галузевих правил у державній службі з метою визначення положень чинного законодавства (конституційного, фінансового, міжнародного, трудового, кримінального) [4]. Відповідно законодавство про державну службу складається з норм для цих галузей права. При цьому в майбутньому формально-правові відносини

все більше будуть регулюватися адміністративно-правовими нормами, оскільки вони мають загальноправовий характер. Державна служба, як особливий вид службової діяльності, що здійснюється працівниками державних органів на професійній основі, пов'язана із здійсненням керівних, управлінських, контрольних, наглядових, статистичних та інших функцій. Це підтверджує зв'язок державної служби з формами діяльності держави. Державна служба – це професійна діяльність, спрямована на виконання компетенції відповідних державних органів і організацій, закріпленої законами та іншими нормативно-правовими актами. Реформування державної служби є умовним і безпосередньо пов'язаним з необхідністю проведення правової реформи в Україні в цілому, а також адміністративної реформи, яка забезпечить розвиток громадянського суспільства, з одного боку, та становлення і розвиток держави. на основі іншого. Законодавство про державну службу має більш чітко визначити основні принципи державної служби, права та обов'язки державних службовців, їх посади, заходи соціального захисту та відповідальність, вирішити проблеми службових професій. Розвиток законодавства про державну службу має стати невід'ємною частиною концепції адміністративної реформи в Україні, концепції реформування та розвитку адміністративного права та адміністративного законодавства [5].

Державна служба, якість якої забезпечують особи, які мають відповідні знання та професійну підготовку – державні службовці. Від їхньої позиції з цього питання залежить ефективність роботи державних органів, підприємств, установ та організацій. Люди постійно контактують із цією категорією працівників, і від їх моральності та культури (загальної та правової) залежить імідж відповідного органу, рівень дотримання прав і свобод громадян. Державні службовці повинні дотримуватись загальноприйнятих правил поведінки як під час офіційних, так і неформальних стосунків, виявляти толерантність, ввічливість, принциповість, уміння вислухати і зрозуміти позицію підлеглого чи громадянина з питання, до якого звертаються, здійснювати рішення відповідно до вимог чинного законодавства. Таким чином, державні службовці підлягають відповідним етичним вимогам під час вступу на державну службу та завершення її. Йдеться про нові підходи до проблем правового забезпечення діяльності державних службовців і,

зокрема, у відносинах з громадянами, зміни характеру цих відносин, розвитку засад організаційної культури функціонування державних службовців. обов'язки. Ця зміна має встановити стандарти якості роботи державних службовців, забезпечуючи очікувану від них поведінку щодо будь-якого громадянина. Звичайно, під час вступу на державну службу також необхідно дотримуватися відповідних етичних вимог. Водночас хотілося б, щоб законодавець пішов далі і поставив не лише моральні вимоги до державних службовців, а й врегулював питання щодо захисту їх честі, гідності, життя та здоров'я від протиправних посягань з боку юридичних і фізичних осіб. Тому, ставлячи пріоритет прав і свобод громадянина на перше місце в законодавстві про державну службу, при реформуванні державної служби все ж необхідно виходити із зазначених критеріїв. Її основою є загальна політика державного апарату, конституційні принципи верховенства права, розподілу державної влади, законності, гласності, відповідальності за дану ситуацію тощо. Таким чином, становлення, становлення, розвиток та правова організація державної служби зумовлені потребами держави, пов'язаними з її завданнями та функціями, оскільки апарат цих органів забезпечує діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади. та його структурні підрозділи. Апарат також становить апарат інших державних формувань, установ, закладів та організацій. Усі вони виконують функції внутрішнього управління відповідною системою та зовнішнього управління при взаємодії з іншими державними та недержавними системами, громадянами чи їх об'єднаннями. Законодавче регулювання правовідносин публічної служби має бути спрямоване на забезпечення функціонування органів усіх цих державних органів відповідно до покладених на них завдань. У правовому відношенні державна служба – це встановлення публічно-службових відносин, за допомогою яких досягається практичне виконання службових обов'язків, повноважень службовців і компетенції державного апарату. Державна служба має велике організаційне значення, оскільки вона пов'язана зі структурно-функціональними елементами державного апарату – дотриманням організаційно-процесуальних засад державного апарату, встановленням ієрархії посад, оцінкою його роботи, відповідальністю і дійсності. стимуюча діяльність. Державну службу також

можна розглядати з точки зору соціальних, політичних, соціально-етичних аспектів. Для ефективної та правильно організації державно-службових відносин необхідно визначити набір посад і видів діяльності, які є дуже важливими для держави, але які не можна вважати суто державною службою, оскільки вони мають політичне забарвлення. Серед них Президент України, члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних органів виконавчої влади (державних комітетів, служб тощо), перші заступники Міністрів, голови обласних державних адміністрацій, міст Києва та Севастополя. Окремо має бути врегульовано правовий статус суддів усіх судів, депутатів місцевих рад у їх структурних органах, сільських, селищних, міських голів. Правове регулювання державної служби набуде остаточного вигляду лише за умови проходження служби службовцями всіх державних установ, підприємств і установ, які виконують не лише організаційно-розпорядчі, а й професійні функції, – в установах освіти, вищої освіти, науки, охорони здоров'я та культури; На підприємствах – промисловості, транспорту, зв'язку, будівництва та ін. Це можуть бути закони щодо специфіки служби в споріднених організаціях, або їх об'єднання, стосовно соціально-культурної сфери, галузі, інфраструктури. Ці закони мають узгоджуватися як із законодавством про державну службу, так і з законодавством, що регулює відносини у суміжних галузях і сферах діяльності. Конституція України передбачає механізми забезпечення конституційності будь-якого закону (крім закону, прийнятого на референдумі) та інших нормативних норм.

**Висновки та перспективи подальших досліджень в зазначеному напрямі.** Формування ефективно функціонуючої державної служби є одним із важливих завдань Української держави. Основу діяльності у цій сфері має закласти відповідне законодавство, регулювання якого має бути спрямоване на комплексне врегулювання всього механізму державної служби – однієї зі складових державотворчого процесу. Державна служба забезпечує стабільність управління, нормальне функціонування державного апарату та різних гілок влади. Досягти цього можливо шляхом розроблення, прийняття та забезпечення виконання широкого кола законодавчих та інших нормативних актів, які регулюватимуть державно-службові відносини, забезпечуватимуть



чітке поняття державної служби та державних службовців, посадових осіб, категорій державних службовців, класифікації державних службовців, посад, критеріїв посади, питань транссервісу, правового та соціального захисту тощо. Первинні гілки влади – законодавча, виконавча і судова, що являють собою єдину вищу державну владу та її поділ, не виключають можливості існування інших, функціонально самостійних правових інститутів. Їх існування зумовлене реальними потребами побудови правової держави та правового державного життя суспільства в даний період, необхідністю демократичних форм контролю та нагляду, «стримування» будь-якої з первинних гілок влади у випадках, коли діяльність не відповідає принципам і положенням Конституції. Важливо, щоб ці інститути відповідали рамкам загальнодемократичних процесів і сприяли балансу функціональних гілок влади, що має стати предметом подальших досліджень у цьому напрямку.

#### Список використаної літератури:

1. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А. О. Чемериса. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
3. Загурський О. Б., Король В. С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «Публічне управління». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 27–33.
4. Лахижа М. Адаптація державної служби України до стандартів ЄС: регіональні аспекти. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції* : матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 22–24.
5. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : монографія. Д. : Дніпроп.держ.ут-т внутр.справ ; Ліра ЛТД, 2006. 79 с.

#### Stepanenko S. V. Legal regulation of public service relations

*Issues related to the civil service, the activities of various branches of state power, which are carried out with the help of the appropriate mechanism, which is a set of bodies and their structural subdivisions, as well as means that ensure the purposeful influence of the rulers on the ruled, organize the activities of the relevant branches of the state device*

*An integral part of the entire state apparatus are the people who work in it – civil servants.*

*The apparatus of state bodies ensures the implementation of legislative and judicial functions, the performance of functions in the sphere of economic, social and cultural construction, administrative and political activity. First of all, the effectiveness of state activity depends on the composition, qualifications, professionalism, culture, training, and rational use of the state apparatus.*

*The Constitution of Ukraine enshrined the principle of dividing state power into legislative, judicial and executive. It also established that the organization and order of activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, the judiciary, the organization and activity of executive bodies, the foundations of public service are determined exclusively by the laws of Ukraine.*

*The constitutional provision that the foundations of civil service are determined exclusively by the laws of Ukraine opens up significant opportunities for the establishment, development and formation of the civil service legislation institute.*

*At the same time, the Constitution contains many legal prescriptions, which to one degree or another relate to the state apparatus, and therefore to the public service, laying the foundations of the modern public service, allowing further improvement of constitutional and legal standards in this area. relation. field of activity. The development of the constitutional foundations of public service is related to the adoption of laws and other normative acts that regulate the entire spectrum of social relations and state activities in connection with the creation of organizational, social, economic and legal conditions for the implementation of public service. the constitutional right of citizens of Ukraine to public service.*

**Key words:** *civil service, branches of state power, administrative and political activity, civil servants, legislation.*

**Р. В. Тополя**<https://orcid.org/0009-0000-6964-2974>

кандидат юридичних наук, головний судовий експерт  
Черкаського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру  
Міністерства внутрішніх справ України

## СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розкрито сутність адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні. Що відображає внутрішню складову проблем забезпечення правосуддя та адміністративних органів доказами високої імовірності об'єктивності (довіри) в різних сферах суспільного відносин. Вони надаються високопрофесійними фахівцями, які мають на це відповідний отриманий за складною процедурою допуск. Узагальнено, що це є створення належних умов, постачання адміністративними органами всього необхідного суб'єктам здійснення експертної діяльності для проведення об'єктивного якісного повного дослідження відповідних об'єктів, з метою використання офіційних висновків експертиз у судочинстві та інших видах правового арбітражу, як провідних доказів прийняття правових рішень. Зроблено висновок що, адміністративно-правове забезпечення експертної діяльності в Україні має за мету створення належних умов для всебічного, повного, об'єктивного, комплексного дослідження об'єктів, процесів або явищ, для потреб судочинства та інших сфер право діяльності. Результатом експертної діяльності є отримання нової інформації та формування висновків. Воно здійснюється в різних сферах суспільного життя та для певних суб'єктів використання: судочинства, науки і освіти, економіки, фінансів, медицини, літератури, мистецтва, історичної та військової справи. Є суспільно корисною законодавчо регульованим видом суспільної діяльності. Здійснюється високопрофесійними фахівцями у своїй галузі (сфері) науки, які пройшли певну формально легалізацію та отримали відповідні допуски. Має юридичні наслідки для учасників правових відносин.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, докази, експерт, експертна діяльність, законодавства, постачання, судочинство, сутність.

**Вступ.** Природничі та гуманітарні явища характеризуються своїм змістом та сутністю. Не є виключенням із цього й суспільні відносини які виникають у сфері адміністративно правового забезпечення експертну діяльність в Україні.

Правопорядок безпека громадян є одним первинних пріоритетів діяльності публічної влади. Що неможливо здійснити без належної судів та правоохоронних органів системи. Вона, вони знаходячись на вершині здійснення судової та оперативно-розшукової діяльності вимагають різноманітних видів забезпечення. Провідним з яких з погляду правової складової є експертне забезпечення. Що здійснюється у відповідності до законів України спеціалізованими високо професійними фахівцями різних галузей.

Експертне забезпечення є складним суспільно політичне явище, в якому взаємодіють

різні галузі науки, права та воно охоплює своїм впливом всі види судочинства. Як складне гуманітарне та природничі явище воно характеризується своєю об'єктивною сутністю. Саме розкриттю її і буде присвячена ця стаття.

До адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні звертали свою увагу вчені В. Авер'янов, В. Атаманчук, В. Басай, П. Біленчук, В. Галаган, В. Галуцько, А. Гірняк, Ф. Джавадов, О. Єщук, А. Іванищук, В. Ковальова, А. Лазебний, О. Олійник, І. Пиріг, В. Ревака, О. Сабінін, М. Сегай, Е. Сімакова-Єфремян, Г. Стрілець, А. Фурман, В. Шепітько, В. Юрчишин, В. Юсупов та ін. Проте вони безпосередньо аналізованої нами проблематики не торкалися, присвятивши свої наукові пошуки найбільш загальним спеціальним або суміжним викликам.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, теорії криміналістики, теорії експертології, доктринальних положень у цій сфері вчених та чинного законодавства розкрити сутність адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні.

**Результати дослідження.** На початку нашого дослідження наведемо енциклопедичні знання що характеризують предмет нашого дослідження. Згідно із словником української мови сутність – це найголовніше, основне, істотне в кому-, чому-небудь; суть. У філософії – головне, визначальне в предметі, що зумовлене глибинними зв'язками й тенденціями розвитку і пізнається на рівні теоретичного мислення [1]. Експертна діяльність є специфічним видом людської діяльності, яка базується на практичних і теоретичних наукових знаннях; має пізнавальний, дослідницький характер; може проводитись у різних сферах суспільної діяльності; використовує методи та методики, що не суперечать закону та нормам моралі та ґрунтуються на сучасних досягненнях науки; має на меті всебічне, повне, об'єктивне, комплексне дослідження об'єктів, процесів або явищ; її результатом є отримання нової інформації та формування висновків. Експертна діяльність – це специфічний вид людської діяльності, заснованої на наукових знаннях, змістом якої є дослідження певних об'єктів, процесів або явищ спеціальними методами з метою надання науково обґрунтованих висновків [2]. Енциклопедичні джерела доводять що «експертиза» (фр. expertise) – це розгляд, дослідження експертом певних справ, питань, що потребують спеціальних знань (наприклад медична, бухгалтерська, судова експертиза) [3];

Законі України «Про судову експертизу» розвивається спеціальне, а не загальне розуміння змісту експертизи, наведемо його: «судова експертиза – це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів дізнання, досудового та судового слідства. Судову експертизу необхідно провести на місці події або за місцезнаходженням об'єкта дослідження, особа чи орган, які її призначили, мають забезпечити судовому експертові безперешкодний доступ до об'єкта дослідження й належні умови праці. Судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, а також у випадках і на умовах, визначених чин-

ним законодавством України, – судові експерти, які не є працівниками зазначених установ [4].

На доктринальному рівні певну увагу окремим аспектам змісту адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності приділяли вітчизняні вчені. Так, А. Фурман доводить, що експертиза (лат. expertus – «досвідчений») – це: а) фахове вивчення речових доказів чи фактів з метою з'ясування обставин і подання відповідних висновків; б) розгляд, дослідження якої-небудь справи чи якогось питання для одержання правильного висновку, винесення правильної оцінки; в) соціальна процедура психологічного оцінювання окремих визначених ситуацій, надбань людської діяльності чи особистості, яка проводиться відповідно до поставлених замовником завдань (запиту), вимагає поглибленого дослідження експертом певних психосоціальних проблем чи питань, а відтак і його ґрунтовної теоретико-методологічної підготовки та функціональної грамотності; г) оцінювання авторитетними спеціалістами стану об'єкта чи процесу, причини виникнення події чи можливих її наслідків, а також перспектив використання речей, ресурсів чи ухвалення конкретних рішень; д) метод обґрунтування експертом реального стану справ у певній сфері суспільного життя, з'ясування ґрунтовності вирішення актуальних завдань певною науковою дисципліною (соціологія, дидактика, психологія), а також оцінювання, що «пов'язане з побудовою системи ознак для розпізнавання, класифікації й аналізу складних інновацій, вироблення засобів вимірювання досліджуваних об'єктів при зміні довкілля, середовища» [5].

Експертна діяльність є видом діяльності, якому притаманні такі ознаки: 1) є специфічною формою людської діяльності, яка відрізняється від інших відношенням до оточуючого світу; 2) має пізнавальний дослідницький характер; 3) може проводитись у різних сферах суспільної діяльності; 4) використовує методи та методики, що не суперечать закону та нормам моралі та які ґрунтуються на сучасних досягненнях науки; 5) має на меті всебічне, повне, об'єктивне, комплексне дослідження об'єктів, процесів або явищ; 6) її результатом є отримання нової інформації та формування висновків. Вона є специфічним видом людської діяльності, зміст якої становить пізнання певних об'єктів, процесів або явищ спеціальними методами з метою надання науково обґрунтованих висновків [2].

На думку вченого-адміністративіста А. Іваничука, адміністративно-правове забезпечення –

це цілеспрямований нормативно-організаційний вплив норм адміністративного права, які розвивають та уточнюють конституційні норми, що визначають теоретико-правові засади функціонування публічної влади з метою створення належних умов для забезпечення суддями прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, публічного інтересу держави й суспільства загалом. На його погляд, за змістом адміністративно-правове забезпечення є системою норм адміністративного права, основоположних засад (концепцій, доктрин і принципів правового регулювання), адміністративно-правових відносин та адміністративного інструментарію (форм і методів адміністративної діяльності та адміністративних процедур), які у сукупності формують комплексний інститут адміністративного права, що наповнений численними вертикальними і горизонтальними зв'язками, поєднує однорідні суспільні відносини [6].

В своїй монографії І. Пиріг з посиланням на Т. Авер'янову, висвітлює що, сутність експертної діяльності є процес пізнання певних об'єктів через їх дослідження. Дослідження, як і доказування, є складовою процесу пізнання. Крім того чи не зазначає що, метою експертної діяльності є всебічне, повне, об'єктивне, комплексне дослідження об'єктів, у результаті чого формуються та надаються науково обґрунтовані висновки про ті чи інші властивості об'єктів дослідження, можливість існування певних фактів, доцільність прийняття, впровадження, використання окремих програм та інші питання, що можуть бути вирішено використанням спеціальних знань [1].

Наприклад умовах сьогодення експертна група «Юстиці ГЕУ» здійснює оцінку збитків завданих війною. Ними, в частині втрат житлового фонду декларуються як показники: вартість зруйнованого та пошкодженого житла, яке потребує відновлення; фактичні витрати, здійснені для відновлення пошкодженого житлового фонду; фактичні витрати на здійснення грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано; вартість зруйнованих та пошкоджених об'єктів малоповерхового житлового будівництва, у тому числі дачного та садибного типу, а також їх частини; – вартість зруйнованих та пошкоджених об'єктів незавершеного житлового будівництва [7].

**Висновки.** Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі узагальнення щодо сутності адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні:

– сутність експертної діяльності є процес пізнання певних об'єктів через їх дослідження, як складової процесу пізнання;

– має за мету створення належних умов для всебічного, повного, об'єктивного, комплексного дослідження об'єктів, процесів або явищ, для потреб судочинства та інших сфер правої діяльності, результатом експертної діяльності отримання нової інформації та формування висновків;

– здійснюється в різних сферах суспільного життя та для певних суб'єктів використання: судочинства, науки і освіти, економіки, фінансів, медицини, літератури та мистецтва, історичної та військової справи;

– є суспільно корисною законодавчо регульованим видом суспільної діяльності та галуззю права;

– здійснюється високопрофесійними фахівцями у своїй галузі (сфері) науки, які пройшли певну формально легалізацію і отримали відповідні допуски;

– має юридичні наслідки для учасників правових відносин – має бути обов'язково врахований арбітрами, або взята до уваги – факультативне додаткове значення;

Отже, с сутністю адміністративно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні є створення належних умов, постачання адміністративними органами всього необхідного суб'єктам здійснення експертної діяльності для проведення об'єктивного якісного до повного дослідження відповідних об'єктів, з метою використання офіційних висновків експертиз у судочинстві та інших видах правового арбітражу, як провідних доказів прийняття правових рішень.

#### Список використаної літератури:

1. Сутність. Словник української мови : в 11 томах. Том 9. 1978. С. 860.
2. Пиріг І. Теоретико-прикладні проблеми експертного забезпечення досудового розслідування: монографія. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2015. 432 с.
3. Словник іншомовних слів / гол. ред. О. Мельничук. Київ : Київська книжкова фабрика, 1975. 775 с.
4. Про судову експертизу. Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
5. Фурман А., Гірняк А. Психодідактична експертиза модульно-розвивальних підручників: монографія. Тернопіль : ТНЕУ, «Економічна думка», 2009. 312 с.
6. Іванишук А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні : монографія. Київ ; Херсон : Грін Д. С., 2015. 434 с.
7. Оцінка збитків завданих війною. Експертна група «Юстиці ГЕУ» 2023. URL: <https://ekspert-ocenka.com/dokumenty-ta-informatsiia/>



**Topolia R. V. Essential characteristics of administrative and legal support of expert activity in Ukraine**

*The article reveals the essence of administrative and legal provision of expert activity in Ukraine. Which reflects the internal component of the problems of providing justice and administrative bodies with evidence of a high probability of objectivity (trust) in various spheres of social relations. They are provided by highly professional specialists who have the appropriate admission for this obtained through a complex procedure. It is summarized that this is the creation of appropriate conditions, the supply by administrative bodies of everything necessary for subjects to carry out expert activities for conducting an objective qualitative to complete study of the relevant objects, with the aim of using the official conclusions of experts in court proceedings and other types of legal arbitration, as leading evidence of legal decision-making. It was concluded that the administrative and legal provision of expert activity in Ukraine aims to create appropriate conditions for a comprehensive, complete, objective, complex study of objects, processes or phenomena, for the needs of the judiciary and other spheres of legal activity. The result of expert activity is obtaining new information and forming conclusions. It is carried out in various spheres of social life and for certain subjects of use: judiciary, science and education, economy, finance, medicine, literature, art, historical and military affairs. It is a socially useful, legally regulated type of social activity. It is carried out by highly professional specialists in their field of science, who have undergone certain formal legalization and received appropriate permits. It has legal consequences for participants in legal relations.*

**Key words:** administrative and legal support, essence, evidence, expert activity, expert, legislation, proceedings, supply.

# КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

УДК 343.72

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.19>**В. В. Козін**

аспірант

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ДІЯЛЬНІСТЬ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕПАРТАМЕНТУ СТРАТЕГІЧНИХ РОЗСЛІДУВАНЬ ЩОДО ЗАХИСТУ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ВІД ЗЛОЧИННИХ ПОСЯГАНЬ

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних на теперішній час проблем в умовах збройної агресії російської федерації, щодо протидії розкрадання бюджетних коштів в різних сферах державної діяльності, що вчинюються службовими особами. Звернено увагу на те, що ефективна організація діяльності Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції можлива лише за наявності володіння повною інформацією по злочинним посяганням на розкрадання бюджетних коштів в сфері здійснення публічних закупівель, на основі всебічного доступу до етапів проведення публічних закупівель, правильно організованого інформаційного забезпечення. До того ж складність у роботі правоохоронних органів створює наявність у цій системі дій високоорганізованих злочинних груп, тому оперативні підрозділи Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України об'єктивно потребують найвищого рівня взаємодії як внутрішнього, так і зовнішнього, постійного обміну інформацією між ними на користь сталої організації діяльності поліції у досліджуваній сфері.

Зміст запланованих дій віддзеркалює діяльність оперативного працівника з організації та здійснення оперативного пошуку та попередження розкрадань службовими особами об'єкта досліджуваної сфери. Широкий спектр потреб та послуг в умовах воєнного стану який передбачає забезпечення в Міністерства оборони та оборонного комплексу, вихід на зовнішньоекономічний рівень деяких з них, до того ж наявність у цій системі дій високоорганізованих злочинних формувань, об'єктивно потребує найвищого рівня взаємодії різних оперативних підрозділів Національної поліції України, постійний обмін інформацією між ними на користь організації дієвого планування роботи по виявленню зловживань в бюджетній сфері, а саме проведення публічних закупівель.

**Ключові слова:** попередження злочинної діяльності, документування, доказування, оперативний працівник, службова особа, економічні кримінальні правопорушення, підрозділи стратегічних розслідувань, бюджетні кошти, публічні закупівлі, автоматизовані бази даних.

**Актуальність теми дослідження.** Закон України «Про публічні закупівлі» від 2016 року № 922-VIII [1] та Постанова КМУ «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель, товарів та робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення» від 12 жовтня

2022 року № 1178 [2] є на сьогодні основними які регулюють порядок та процедури публічних закупівель на різні сфери державного регулювання в період дії повномасштабної війни на території України.

**Проблемні питання.** Проблема полягає в тому що на сьогодні в умовах воєнного стану проведення всіх публічних закупівлі які здійснюються на потреби Міністерства оборони, і реалі-

зуються через тендер, відповідно до Постанови КМУ 1178 [2] проводяться в закритому форматі проведення тендерів. Цей перелік послуг дуже широкий починаючи від постачання засобів індивідуального захисту; речового майна та харчових продуктів; паливно-мастильних матеріалів; закупівля лікарських засобів та медичної техніки чи то проведення будівельних відновлювальних робіт, встановлення захисних конструкцій, облаштування тимчасових укріплень, закупка продуктів харчування та інші. Тобто відслідкувати зловживання під час проведення тендеру фактично не можливо через що вчиняються маніпуляції та зловживання службовим становищем що спричинює розтрату державного бюджету. В тому числі хочу зазначити що признати тендер незаконним в момент проведення самого тендеру має право тільки Антимонопольний комітет.

**Виклад основного змісту.** Саме тому, протидія злочинним проявам при державних закупівлях та постачанню матеріальних ресурсів для потреб ЗСУ є об'єктом для посягань.

Аналіз матеріалів практики показує нам наступні факти за 2022 рік:

- задокументовано протиправну діяльність посадових осіб WALLARTIS SOLUTIONS W.L.L., які шляхом обману та зловживання довірою, під час виконання договору на постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту, заволоділи державними коштами в сумі 580 000 доларів США (станом на 08.04.2022 становило 16 967 842,00 грн. по курсу НБУ). Оголошено підозри 3-м особам за ч.4 ст.190 КК України [3]. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму біля 950 млн. грн;

- задокументовано протиправну діяльність посадових осіб та власників ТОВ «Перспектива Місто буд Дніпро», які шляхом обману та зловживання довірою, під час виконання договору на постачання до Міністерства оборони України засобів індивідуального захисту та одноразового посуду, намагалися заволодіти державними коштами в сумі 507,9 млн. грн. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму біля 320 млн. грн.;

- задокументовано протиправну діяльність посадових осіб ТОВ «Танос Текнолоджи», які постачали для Міноборони за завищеними цінами та неналежної якості військову продукцію на суму 1,6 млрд. грн., чим завдано збитків бюджету на загальну суму 335,63 млн. грн. Оголошено підозри 4-м особам: за ч. 5 ст. 191, ч. 3

ст. 209 ККУ[3]. Накладено арешти на активи, на корпоративні права, рухоме та нерухоме майно на суму понад 60 млн. грн. На сьогодні розпочато процедуру повернення коштів до бюджету у сумі 1,6 млрд. грн.

За результатом перевірки та аналізу інформації, встановлено 14 іноземних компаній – нерезидентів, станом на 01.11.2022, що не виконали зобов'язання перед Міністерством оборони України на загальну суму 6 417 095 399,00 грн., протидія незаконному обігу пального – перевірено 824 суб'єкта господарювання із 8240; припинили діяльність 76 автозаправних об'єкти; складено 1901 адміністративних протоколів, з них – 1681 у сфері незаконного перевезення пального та 220 щодо автозаправних станцій. У правопорушників вилучено: Від викритої незаконної діяльності НПЗ та АЗС: пального у кількості 16,2 тис. тон на суму 810 млн. грн.; спеціалізованого обладнання (цистерни, колонки тощо) 64 одиниці на суму 7,2 млн. грн; від здійснення нелегальних перевезень пального: пального у кількості 477 тонн на суму 23,85 млн. грн.; 44 автоцистерн на суму 70,1 млн. грн, з яких 1 конфісковано в дохід держави[5]. Всі наведені факти лише крихта в морі зловживань та корупційних проявів, на жаль в такий складний час в умовах війни в Україні, коли зусилля влади повинно активізувати боротьбу з розкраданням бюджетних коштів та не допускати жодних її проявів.

Враховуючи вищевикладене хочемо зазначити, що на неналежному рівні забезпечуються взаємодія з іншими правоохоронними органами, різними контролюючими організаціями. Нерідко об'єкти, які вимагають постійної уваги, опиняються поза увагою оперативних співробітників, або обов'язки щодо їх оперативного обслуговування перекладаються на працівників, які не мають достатнього досвіду та кваліфікації[6].

Як висновок до вищезазначених положень ми хочемо наголосити на тому, що кримінальні правопорушення, пов'язані з використанням бюджетних коштів, які вчинюються службовими особами є складною інформаційною моделлю, що містить типові відомості про їх обов'язкові складові елементи, а саме: 1) способи та сліди злочину (комплексу злочинів); 2) предмет та обстановку зазначених протиправних дій. Відповідно такий блок кримінальних правопорушень кваліфікується згідно Кримінального кодексу України ст. 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем», стаття 364. «Зловживання владою або службовим становищем», стаття 358 «Піддроблення

документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів», стаття 366. «Службове підроблення», стаття 209-1. «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму» [3].

Загальними питаннями кваліфікації привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем є привласнення чи розтрата чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні (ч. 1 ст. 191 КК України) [3]. Предметом привласнення та розтрата є тільки те чуже майно, що було ввірене винній особі чи перебувало в її законному віданні, тобто таке майно, яке перебувало в неї на законних підставах і стосовно якого вона здійснювала повноваження щодо розпорядження, управління, доставки використання або зберігання тощо. Діяння характеризується активною поведінкою та виражається у суспільно небезпечній дії, що може набувати одного з двох альтернативних проявів (видів): привласнення або розтрата майна [3]. Суспільно небезпечний наслідок даного діяння полягає у заподіянні матеріальної шкоди потерпілому (на суму, що перевищує 0,2 неоподаткованих мінімуму доходів громадян). У випадку привласнення, повноваження щодо майна використовуються для обернення винною особою на свою користь (шляхом його незаконного утримання, неповернення, відокремлення від іншого ввіреного майна чи іншого відчуження всупереч цільовому призначенню (договірних умов або чинного законодавства). Майно із законного володіння переходить у незаконне володіння винного [3].

Таким чином, працівники Департаменту стратегічних розслідувань шляхом перевірок після вже проведених тендерів, можуть вивантажити документи та надати їм експертну оцінку для встановлення відповідності фігуруючих сум та передбачуваних послуг для встановлення підстави відкриття кримінального провадження.

Приведемо декілька практичних прикладів діяльності ДСР НПУ по визначенні злочинам за 2022 рік, а саме повідомлено про підозру підприємець Особа1 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 4 т. 190 КК України за фактом заволодіння коштів у сумі 580 тис. доларів США під час закупівлі товарів військового призначення для Міністерства оборони України, а також накладено арешти на корпоративні права групи підприємств на загальну суму близько 1 млрд грн.

09.09.2022 прийнято рішення про оголошення підозрюваних у розшук [3].

Наступний приклад працівниками ДСР задокументовано та направлено до суду кримінальну справу за ч. 5 ст. 191 та ч. 3 ст. 27 КК України, відносно організованої групи з 4-х осіб, посадових осіб Міністерства оборони України, які організували схему привласнення ввіреного майна підприємства, а саме цілісного майнового комплексу ДП МОУ загальною площею 25 341,7 кв2, шляхом зняття відповідних арештів та подальшої реалізації за явно заниженою ціною близько 10 млн грн., без врахування вартості права користування земельною ділянкою, на якій вони розташовані, чим завдали збитків. Державі [3].

Враховуючи вищевикладене, ми визначили алгоритм дій при виявленні та документуванні кримінальних правопорушень із привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем.

Отже, для виявлення обставин, які сприяли вчиненню злочинів, необхідно враховувати, по-перше, спосіб отримання інформації про можливе вчинене кримінальне правопорушення. Потрібно отримати та оформити відповідну заяву чи повідомлення, отримані від органів державної влади та місцевого самоврядування, надалі відбуватимуться дії посадової особи щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО. На офіційному сайті відповідної обласної, районної, міської, селищної, сільської ради отримати рішення про бюджет на рік та здійснити аналіз розподілу видатків розпорядниками коштів за відповідними бюджетними програмами. Здійснити аналіз відповідної ради з метою отримання загальної інформації щодо її структурних підрозділів (положення про підрозділ, ПІБ директора та його заступника, юридична адреса відповідного підрозділу, кількість посадових/службових осіб та їх обов'язки) та ознайомитись із їх планом річних закупівель. Річний план та зміни до нього безоплатно оприлюднюються замовником в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з дня затвердження річного плану та змін до нього [8].

Якщо говорити про дії працівника щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО, то обов'язково допоміжними заходами є використання офіційних державних порталів оприлюднення інформації про публічні закупівлі [prozorro.gov.ua](http://prozorro.gov.ua) із застосуванням ЄДРПОУ відповідного розпорядника коштів (структурного підрозділу ради), тож обробляється оприлюд-



нена інформація щодо закупівлі та інформація, подана учасниками закупівлі. А саме, проводиться аналіз річного плану закупівель та змін до нього, розмір бюджетного призначення та встановлену очікувану вартість предмета закупівлі; вимоги, встановлені тендерною документацією замовника до учасників; тендерну пропозицію учасників, її відповідність вимогам встановленим у тендерній документації Замовника, зокрема, відповідність ЗУ «Про публічні закупівлі»; здійснюється аналіз протоколів розгляду тендерних пропозицій щодо законності прийняття рішень; повідомлення про намір укласти договір.

В будь-якому випадку завжди проводиться перевірка інформації, що надана учасниками в тендерних пропозиціях, щодо відповідності вимогам ТД (наприклад): наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій, які зазначено в ТП; (за допомогою реєстру нерухомого майна, автотранспортних засобів тощо); наявність в учасника процедури закупівлі працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід, що вказані в ТП (за допомогою відомостей ОДПІ; наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (перевірка інформації шляхом опитування контрагентів за договором, інших осіб); наявність фінансової спроможності, яка підтверджується фінансовою звітністю [7].

Якщо говорити щодо дій працівників щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО то хочемо встановити, що ЄДРПОУ замовника та учасників (переможця) процедури закупівлі (<<https://usr.minjust.gov.ua>>) складається з наступних дій: по-перше, потрібно проаналізувати за схожістю адреси розташування підприємств-учасників закупівлі, із метою отримання інформації чи не виступає засновником/кінцевим бенефіціарним власником (контролером) одна і та ж особа; по-друге, потрібно перевірити у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні (або пов'язані з корупцією) правопорушення, відомості про службу (посадову) особу учасника процедури закупівлі, яку уповноважено бути учасником, представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі; фізичну особу, яка є учасником, щодо її притягнення згідно із законом до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією (<https://corruptinfo.nazk.gov.ua>); по-третє,

потрібно здійснити перевірку тендерної пропозиції, що подається учасником конкурентної процедури закупівлі або учасника, який бере участь у переговорній процедурі, на предмет того, що така особа може бути пов'язаною з іншими учасниками процедури закупівлі, зокрема, із уповноваженою особою або з керівником замовника.

Наступним, хочемо приділити увагу діям працівника у разі виявлення факту порушення вимог Закону України «Про публічні закупівлі» [1]. Потрібно в першу чергу підготувати та надіслати на адресу замовника відповідний лист, у якому вказати дані щодо виявлених порушень чинного законодавства, про що відповідним листом повідомити Державну аудиторську службу України та Антимонопольний комітет України.

Якщо говорити про дії працівника ДСР щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і ЗО, то хочемо звернути увагу на необхідність такого алгоритму:

Проаналізувати договір (додатки до договору), укладений між Замовником та Підрядником згідно предмета закупівлі (<https://prozorro.gov.ua>);

Ознайомитись із видатками Замовника, здійсненими на розрахунковий рахунок підрядника відповідно до договору (<https://spending.gov.ua/new> або <https://www.007.org.ua>). У графі «Призначення платежу» віднайти інформацію про договір (номер договору), за яким здійснено видатки та інформацію про платіжні доручення;

Здійснити порівняльний аналіз між ціною договору і фактично сплаченими коштами на розрахунковий рахунок підрядника за договором із метою встановлення відомостей щодо процентного співвідношення виконання будівельних робіт [8].

Щодо дій працівника щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань ОГ і Зо, то з метою перевірки обсягу виконаних робіт на об'єкті будівництва за які сплачено кошти та законності їх перерахування на розрахунковий рахунок підрядника, необхідно направити запити Замовнику та/або Підряднику з вимогою отримання необхідних документів, а саме: договір підряду; дефектні акти; робочий проект із змінами та додатками по договору, експертні звіти; акти Ф КБ-2в, Ф КБ-3, рахунки – фактури, платіжні доручення, накладні на ТМЦ, довіреності на отримання ТМЦ, договори відповідального зберігання ТМЦ, акти приймання-передачі, товарно-транспортні накладні; локальні кошториси (кошториси, підсумкова відомість ресурсів, договірна ціна, пояснювальні записки, довідки про вартість виконаних будівельних робіт);

декларації про початок виконання будівельних робіт (капітального ремонту чи реконструкції) за вказаним об'єктом, видані органом державного архітектурно-будівельного контролю; дозволи на виконання будівельних робіт (капітального ремонту чи реконструкція) за вказаною адресою, видані органом державного архітектурно-будівельного контролю; статут підприємства, накази про призначення на посади та посадові інструкції осіб, які підписом засвідчували достовірність відомостей зазначених в актах Ф КБ-2в (акти здачі-прийняття будівельних робіт).

Як підсумок, необхідно нами зазначити, що на жаль доводиться констатувати про серйозні недоліки у практиці організації діяльності Національної поліції щодо запобігання розкраданню бюджетних коштів під час контролю за проведенням тендерних закупівель що здійснюються в усіх сферах, особливого значення набуває сьогодні питання в умовах військового стану. Зміст запланованих дій віддзеркалює діяльність оперативного працівника з організації та здійснення оперативного пошуку та попередження розкрадань у досліджуваній сфері.

#### Список використаної літератури:

1. Про публічні закупівлі. Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
2. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель, товарів та робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення. Постанова КМУ від 12 жовтня 2022 року № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text>
3. Кримінальний Кодекс України. Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
5. Мороз В. П., Сидоров О. А. Роль департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України у забезпеченні економічної безпеки держави. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 4. 41.
6. Мороз В. П. «Громадська оцінка діяльності департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції України». *Юридичний науковий електронний журнал* 7 (2022). С. 255-258.
7. *Public administration and the protection of private rights: questioning its recognition and application under Ukrainian law* // O Brusakova, O Karmaza, V. Vasylenko, V. Moroz – *Ius Humani, Revista de Derecho*, 2022. *Журнал Ius Humani. Law Journal*. Випуск 11(1) С. 29-41
8. Modern tools for preventing self-destructive and suicidal behavior of minors using information technology. *Moroz Vita* // «*Philosophy, Economics and Law Review*». Volume 2, no. 1, 2022. 212–227.

#### Kozin V. V. Activities of the units of the department of strategic investigations to protect budgetary funds from criminal encroachments

*The article is devoted to highlighting one of the current issues in the context of the armed aggression of the Russian Federation, namely, countering the embezzlement of budgetary funds in various areas of state regulation committed by officials. The author emphasizes that the effective organization of the activities of the Department of Strategic Investigations of the National Police is possible only if there is complete information on criminal encroachments on budgetary funds in the field of public procurement, based on comprehensive access to the stages of public procurement, and properly organized information support. In addition, the presence of highly organized criminal groups in this system creates complexity in the work of law enforcement agencies, so the operational units of the Strategic Investigations Department of the National Police of Ukraine objectively need the highest level of interaction, both internal and external, and constant exchange of information between them for the benefit of sustainable organization of police activities in the area under study.*

*The content of the planned actions reflects the activities of an operational officer in organizing and carrying out operational search and prevention of embezzlement by officials in the area under study. A wide range of needs and services under martial law, which provides for the provision of the Ministry of Defense and the defense complex, and the entry into the foreign economic level of some of them, and also the presence of highly organized criminal groups in this system of actions, objectively requires the highest level of interaction between various operational units of the National Police of Ukraine, and a constant exchange of information between them in favor of organizing effective planning of work to detect abuses in the budgetary sphere, namely, public procurement.*

**Key words:** prevention of criminal activity, documentation, evidence, operative, official, economic criminal offenses, strategic investigation units, budget funds, public procurement, automated databases.

УДК 343.131.4

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.20>**С. С. Охріменко**

аспірант

Університету митної справи та фінансів

## РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Де є право, там є захист (Ubijusibiremedium)

Де закон нечіткий, там його немає (Ubiiusincertum, ibinullum)

У статті проаналізовано особливості реалізації права на захист у кримінальному процесі. Констатовано, що кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має право на захист, яке пов'язане із формальним початком кримінального провадження, який напряду залежить від часу внесення відомостей до ЄРДР або повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення та набуття нею статусу підозрюваного. Гарантією забезпечення права на захист є право особи захищати себе за допомогою професійного захисника. Відповідно до ст. 45 Кримінального процесуального кодексу України таким захисником є адвокат. Проаналізовано наукові позиції правознавців щодо трактування ст. 45 КПК України у частині, що стосується обмеження конституційних прав на вибір захисника. Визначено, що адвокат може брати участь у кримінальному провадженні у трьох різних статусах: як захисник (ст. 45 КПК України); як представник (ст. 58, 63, 64-2 КПК України); як правничий помічник свідка (ст. 66 КПК України). Розглянуто науковий підхід щодо запровадження нової системи правової допомоги і захисту. Здійснено порівняльний аналіз чинного та європейського законодавства щодо доступу особи до правової допомоги. Проаналізовано рішення ЄСПЛ у справах «Брюско проти Франції», «Талат Тунч проти Туреччини», «Кац та інші проти України». Виокремлено основні проблемні питання щодо участі захисника у кримінальному провадженні. Теоретично обґрунтовано, що ефективна реалізація права на захист у кримінальному провадженні вимагає застосування прецедентної практики ЄСПЛ, яка слугуватиме додатковим дієвим механізмом ефективного захисту прав особи, а також представництва її інтересів у кримінальному провадженні. Акцентовано увагу на необхідності удосконалення вітчизняного законодавства у частині, що стосується визначення правового статусу захисника у кримінальному провадженні, а також наближення законодавства України до загальновизнаних міжнародних стандартів.

**Ключові слова:** захисник, адвокат, гарантії забезпечення права на захист, кримінальне провадження, прецедентна практика, рішення ЄСПЛ.

**Постановка проблеми.** Визнання людини, її прав і свобод найвищими соціальними цінностями покладає на державу відповідні зобов'язання щодо створення дієвого правового механізму щодо їх захисту та охорони, одним із яких є саме право на отримання кваліфікованої правової допомоги від обраного або залученого захисника. Відповідно до п. 3(с) ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ЄКПЛ), кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має право «захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або, за браком достатніх коштів для оплати юридичної

допомоги захисника, одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя» [1]. Ефективний захист прав людини неможливий без розуміння ролі в цьому процесі спеціальних правових інститутів, зокрема адвокатури, покликаної активно сприяти захисту прав і свобод громадян, зміцненню законності та здійсненню правосуддя. Пунктом 5 ст. 1 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що «захист – вид адвокатської діяльності, яка полягає у забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого ...» [2]. «Участь захисника – важлива гарантія забезпечення

права особи на захист у кримінальному судочинстві, – наголошують О. Капліна, В. Маринів та Ю. Кухарук. – Його діяльність має соціальний характер, так як орієнтована на спростування підозри та обвинувачення, встановлення обставин, які пом'якшують відповідальність підзахисного, запобігання порушенню його конституційних прав, та здійснюється в інтересах не тільки підзахисного, а й правосуддя в цілому» [3]. Саме звернення за юридичною допомогою до захисників – важливий показник підвищення правової культури демократичної держави. Крім того, забезпечення права на ефективний захист – основна вимога, яку Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) ставить перед державами-учасниками ЄКПЛ.

Як бачимо, забезпечення захисту прав та свобод людини – завдання, кінцевою метою якого передбачено ефективність та результативність, разом з тим, як свідчить практика кримінальної процесуальної діяльності, у даному напрямі мають місце проблемні питання, що свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного законодавства у частині, що стосується визначення правового статусу захисника у кримінальному провадженні, а також наближення законодавства України до загальноєвропейських міжнародних стандартів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремим питанням досліджуваної проблематики приділяли увагу такі правознавці як О.Р. Балалацька, Ю.М. Грошевий, В.Г. Дрозд, О.В. Дудко, В.В. Єрохін, Т.В. Волошанівська, О.В. Сачко, В.М. Тертишник, В.Г. Уваров, Т.І. Фулей, О.О. Юхно, Ю.П. Янович та інші. Разом з тим, зміни кримінального процесуального законодавства потребують нових поглядів щодо реалізації права на захист із застосуванням прецедентної практики ЄСПЛ.

**Метою статті** є дослідження проблематики щодо захисту прав людини із застосуванням прецедентної практики ЄСПЛ, виокремлення типових проблемних питань та надання пропозицій щодо покращення ефективності діяльності у даному напрямі.

**Виклад основного матеріалу.** Зазначимо, що процесуальний статус захисника у чинному КПК України (у порівнянні із КПК України 1960 року) зазнав радикальних змін. Зокрема, ст. 45 передбачено, що «захисником є адвокат, який здійснює захист підозрюваного, особи, стосовно якої зібрано достатньо доказів для повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення ....» [4] (раніше захис-

ником у кримінальному провадженні міг бути родич, товариш, знайомий юрист, фахівець у галузі права або адвокат). Дані зміни надали підґрунтя для дискусій щодо обмеження конституційних прав на вибір захисника. На думку Я.П. Яновича, положення чинного КПК України у даному напрямі є більш прогресивними, так як орієнтовані у першу чергу на забезпечення кваліфікованого захисту від підозри чи обвинувачення у кримінальному провадженні [5]. Крім цього, дана позиція узгоджується з нормами резолюції Комітету міністрів Ради Європи від 02.03.1978 № (78) 8 «Про юридичну допомогу і консультації», відповідно до яких «правова допомога завжди має здійснюватися особою, яка має право практикувати як адвокат відповідно до норм держави-члена» [6]. Разом з тим, як наголошують В.В. Єрохін та О.О. Юхно, «КПК України звузив право особи на вибір захисника, що входить у суперечність із окремими нормами Конституції України, рішеннями Конституційного суду, положеннями ЄКПЛ» [7]. Тобто може виникнути ситуація, коли в особи відсутні кошти для оплати послуг професійного захисника-адвоката, а держава не може надати гарантії щодо якісного виконання обов'язків безкоштовним захисником.

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 внесено зміни до ст. 59 Конституції України «кожному гарантується право на професійну правничу допомогу (попередньо трактувалося «права на правову допомогу»), яку може забезпечити лише професійний адвокат, що пройшов спеціальну підготовку» [8; 9]. Адвокат – фізична особа, яка здійснює адвокатську діяльність на підставах та у порядку, передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [2]. На думку В.В. Єрохіна та О.О. Юхна «адвокат – це фізична особа, яка має свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю, відомості про яку внесено до Єдиного реєстру адвокатів України та відсутні у Єдиному реєстрі адвокатів України відомості про зупинення або припинення права на зайняття адвокатською діяльністю [7, с. 72].

Відповідно до чинного законодавства адвокат може брати участь у кримінальному провадженні у трьох різних статусах: 1) як захисник підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, а також стосовно якої передбачається розгляд



питання про видачу іноземній державі (екстрадицію) (ст. 45 КПК України); 2) як представник: потерпілого фізичної особи; юридичної особи, яка є потерпілим (ст. 58 КПК України) цивільного позивача, цивільного відповідача; третьої особи (ст. 63 КПК України) та як представник особи, щодо майна якої розглядається питання про арешт (ст. 64-2 КПК України); 3) як правничий помічник свідка (ст. 66 КПК України) [4; 10].

Нам імпонує наукова думка В.М. Тертишника, який пропонує запровадити нову систему правової допомоги і захисту, відповідно до якої «захист підозрюваного можуть здійснювати як адвокати, так і інші фахівці у галузі права, щодо яких немає підстав для відводу; захист обвинуваченого та підсудного в суді має здійснювати лише адвокат, якого пропонується іменувати судовим повіреним, а в якості представників інтересів підсудного допускати його близьких родичів; правничу допомогу потерпілим, цивільним позивачам, цивільним відповідачам та третім особам можуть здійснювати як адвокати, так і інші фахівці у галузі права і близькі родичі, які можуть виступати у процесуальному статусі представників відповідних осіб; правничу допомогу свідкам, заявникам, іншим учасникам процесу можуть здійснювати як адвокати, так і інші фахівці у галузі права, які можуть виступати у процесуальному статусі правничих повірених (юрисконсультів), тобто осіб, які надають правничу допомогу поза межами застосування представництва чи захисту» [10, с. 165]. Крім того, правознавець пропонує відновити інститут судових повірених.

Право особи на захист пов'язане із формальним початком кримінального провадження, який напяму залежить від часу внесення відомостей до ЄРДР або повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення та набуття нею статусу підозрюваного. Тобто, тільки особа, яка набуває статус підозрюваного, має можливість на реалізацію права на захист. Вартою уваги є європейська практика у даному напрямі. У країнах Європи значна увага приділяється принципу раннього доступу до правової допомоги, у тому числі право на захист під час першого допиту. Як показав аналіз практики ЄСПЛ, «підозрювані в кримінальному процесі мають право на доступ до правової допомоги не пізніше, як з моменту арешту чи взяття під варту або з того моменту, коли обставини, в яких опинилася особа, починають суттєво погіршувати її становище» [11]. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Брюско проти Франції» визна-

чено, що право на юридичну допомогу включає в себе присутність адвоката на будь-яких допитах [12]. Слушною у даному контексті є наукова думка О.Р. Балалацької, яка пропонує доповнити ст. 20 КПК України п. 5 наступного змісту: «Право на захист надається особі з моменту повідомлення про підозру, затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, перевірки причетності до вчинення кримінального правопорушення та застосування інших заходів процесуального примусу, передбачених законом» [11].

Таким чином, серед основних порушень, що стосуються участі захисника у кримінальному провадженні, доцільно виокремити: незабезпечення обов'язкової участі захисника в передбачених законодавством випадках; обмеження права на вільний вибір захисника; перешкоди щодо реалізації процесуальних прав, які пов'язані з отриманням безоплатної правової допомоги [13]. Так, наприклад, у рішенні ЄСПЛ у справі «ТалатТунч проти Туреччини» від 27.03.2007 № 32432/96 наголошено, що перешкоди, які мали місце при дотриманні прав на захист, можна було подолати, якби національні органи, розуміючи фінансові труднощі заявника, надали йому інформацію про можливість вимагати для себе безкоштовного адвоката за призначенням. Разом з тим, органи влади виявили пасивність, тим самим нехтуючи своїм обов'язком забезпечити рівність сторін у судовому процесі [14].

Ефективна реалізація права на захист у кримінальному провадженні вимагає також застосування прецедентної практики ЄСПЛ. «Діяльність Європейського суду щодо тлумачення норм Конвенції ґрунтується на доктрині судового прецеденту, зміст якої полягає в обов'язковості для органів судової влади їх попередніх рішень (stare decisis)» [15]. Так, у рішенні ЄСПЛ у справі «Кац та інші проти України» від 18.12.2008 Суд наголосив на тому, що забезпечення юридичного захисту має бути достатнім як у теорії, так і на практиці, оскільки без цього їм не вистачатиме належної доступності та ефективності [16].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV [17] (регулює як відносини, що виникають у зв'язку із зобов'язанням держави виконувати рішення ЄСПЛ у справах проти України, так і необхідності усунення причин порушення Україною Конвенції про захист

прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї), а також ст. 8, 9 КПК України, ЄСПЛ та рішення ЄСПЛ визнано джерелом права, їх застосування та врахування обов'язкове під час здійснення кримінального провадження. Слушною у даному контексті є наукова думка Т.І. Фулей: «законодавче визнання обов'язкової юрисдикції ЄСПЛ в усіх питаннях, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції, зумовлює вивчення практики ЄСПЛ і застосування національного законодавства з урахуванням позицій ЄСПЛ, оскільки саме в рішеннях ЄСПЛ розкривається зміст більшості положень КПК» [18, с. 6]. Подібної позиції притримується і О.В. Дудко, яка за результатами проведеного соціологічного опитування серед слідчих, прокурорів, суддів та адвокатів, дійшла висновку, що 92% респондентів вважають, що практика ЄСПЛ відіграє суттєву роль щодо ефективного захисту прав, свобод та законних інтересів особи у вітчизняному кримінальному процесі, а також сприяє підвищенню ефективності реалізації адвокатом своїх повноважень [19, с. 37]. Крім того, зважаючи на те, що аналіз застосування практики КПК України також свідчить про непоодинокі факти порушень права на надання правової допомоги, практика ЄСПЛ слугуватиме додатковим дієвим механізмом ефективного захисту прав особи, а також представництва її інтересів у кримінальному провадженні.

**Висновок.** Таким чином, гарантією забезпечення права на захист є право особи захищати себе за допомогою професійного захисника. Відповідно до статті ст. 45 Кримінального процесуального кодексу України таким захисником є адвокат, який має свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю, відомості про якого внесено до Єдиного реєстру адвокатів України. Забезпечення захисту прав та свобод людини передбачає ефективність та результативність, разом з тим, як свідчить практика кримінальної процесуальної діяльності, у даному напрямі мають місце проблемні питання, що свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного законодавства у частині, що стосується визначення правового статусу захисника у кримінальному провадженні, а також наближення законодавства України до загальноєвропейських міжнародних стандартів. Ефективна реалізація права на захист у кримінальному провадженні вимагає також застосування прецедентної практики ЄСПЛ, яка має зобов'язуючий характер, у зв'язку з чим законодавець повинен її

враховувати як під час застосування кримінального процесуального законодавства, так і його вдосконалення загалом. В Україні прецедентну практику ЄСПЛ необхідно запровадити не як декларативні положення, а як дієвий механізм.

#### Список використаної літератури:

1. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 № 995\_004 (у редакції від 01.08.2021) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
3. Капліна О., Маринів В. Проблеми усунення захисника від участі у кримінальній справі. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 2(45). С. 214. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
4. Янович Ю.П. Функціональне призначення захисника в кримінальному провадженні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : «Право»*. 2013. Вип. 16. С. 201.
5. Про юридичну допомогу і консультації: резолюція Комітету Міністрів Ради Європи від 02.08.1978 № (78)8. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_132](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_132)
6. Єрохін В. В., Юхно О. О. Захисник як учасник кримінального провадження : монографія. Харків : Панов, 2018. 240 с.
7. Про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування органів адвокатського самоврядування): проект Закону України від 19.01.2015 № 1794. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53631](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53631).
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1401-19>
9. Тертишник В., Одинцова І. Правнича допомога та захист в кримінальному процесі: концепти та колізії правових реформ. *Наше право*. 2017. № 4. С. 164–171. С. 165.
10. Балалацька О.Р. Окремі проблеми забезпечення адвокатом права на захист. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 1. С. 8–14.
11. Case of Brusco v France (Application № 1466/07): Judgment of the European Court of Human rights 14.10.2010.
12. Павліченко Є. В., Анненко О. С. Правові, організаційні й тактичні аспекти доказової діяльності захисника в кримінальному провад-

- женні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. С. 142–149.
13. Макбрайд Дж. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес/пер. Д. Шкрюба; Рада Європи, Ген. директорат з прав людини і прав. питань. Київ : К.І.С., 2010. С. 19–20.
  14. Толочко О. Роль рішень Європейського суду з прав людини в механізмі кримінального процесуального регулювання. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 3(27). С. 57.
  15. Рішення Європейського суду з прав людини від 18.12.2008 у справі «Кац та інші проти України». URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974\\_485](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_485)
  16. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>
  17. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-методичний посібник для суддів, 2-ге видання. Київ: Координатор проєктів ОБСЄ в Україні, 2015. 208 с.
  18. Дудко О.В. Помилки адвоката в кримінальному провадженні : дис. ... д-ра філософії: 081 Право. Київ, 2020. 296 с.

### Okhrimenko S. S. Implementation of the right to defense in criminal proceedings

*The article analyzes the peculiarities of the implementation of the right to defense in criminal proceedings. It has been established that everyone accused of committing a criminal offense has the right to protection, which is related to the formal initiation of criminal proceedings, which directly depends on the time of entering information into the EDDR or notifying the person suspected of committing a criminal offense and acquiring the status of a suspect. The guarantee of ensuring the right to defense is the right of a person to defend himself with the help of a professional defense attorney. According to the article of Art. 45 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, such a defender is a lawyer. The scientific positions of jurists regarding the interpretation of Art. 45 of the Criminal Procedure Code of Ukraine in the part related to the limitation of constitutional rights to choose a defense attorney. It is determined that a lawyer can participate in criminal proceedings in three different statuses: as a defense attorney (Article 45 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); as a representative (Articles 58, 63, 64-2 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); as a legal assistant to a witness (Article 66 of the Criminal Procedure Code of Ukraine). The scientific approach to the introduction of a new system of legal aid and protection is considered. A comparative analysis of the current and European legislation regarding a person's access to legal aid was carried out. The decision of the ECtHR in the cases "Brusco v. France", "TalatTunch v. Turkey", "Katz and others v. Ukraine" was analyzed. The main problematic issues regarding the participation of the defense attorney in criminal proceedings are highlighted. It is theoretically substantiated that the effective implementation of the right to defense in criminal proceedings requires the application of precedent practice of the ECtHR, which will serve as an additional effective mechanism for the effective protection of a person's rights, as well as the representation of his interests in criminal proceedings. Attention is focused on the need to improve domestic legislation in the part that concerns the determination of the legal status of a defense attorney in criminal proceedings, as well as the approximation of Ukrainian legislation to generally recognized international standards.*

**Key words:** defender, lawyer, guarantees of ensuring the right to defense, criminal proceedings, case law, decisions of the ECtHR.

# СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.21>

**А. І. Орленко**

аспірант кафедри організації судових,  
правоохоронних органів та адвокатури  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **ДО ПИТАННЯ ПЕРІОДИЗАЦІЇ ІСТОРІЇ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ**

У статті проводиться аналіз наявних в науковій літературі періодизацій становлення та розвитку адміністративної юстиції та адміністративних судів. Зроблено висновок, що: 1) періодизації розвитку адміністративних судів здійснювались в межах адміністративної юстиції без відокремлення цих понять; 2) відсутнє належне відображення в періодизаціях змін в організації та діяльності адміністративних судів, які відбулися за останні тридцять два роки з моменту здобуття Україною незалежності.

Запропоновано спрощений та ускладнений варіанти періодизацій розвитку адміністративних судів. В рамках спрощеної періодизації, критерієм для якої виступає модель системи судоустрою, виокремлено два етапи: 1) з 2002 р. по 2016 р. – функціонування чотирирівневої системи адміністративних судів; 2) з 2016 р. по сьогоднішній день – функціонування трирівневої системи адміністративних судів.

В рамках ускладненої періодизації, критерієм для якої виступають ключові події, що відбулись у суспільному та державному житті, виокремлено періоди: 1) з 1991 р. по 1996 р. – здобуття Україною незалежності, усвідомлення необхідності формування самостійної та незалежної судової гілки влади, прийняття Концепції судово-правової реформи 1992 р.; 2) з 1996 р. по 2002 р. – прийняття Конституції України, яка стала фундаментом для подальшого правового регулювання діяльності адміністративних судів, та створення умов забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; 3) з 2002 р. по 2005 р. – напрацювання правової бази для функціонування адміністративних судів; 4) з 2005 р. по 2008 р. – прийняття Кодексу адміністративного судочинства України, запуск діяльності окружних та апеляційних адміністративних судів; 5) з 2008 р. по 2011 р. – напрацювання адміністративними судами судової практики та усвідомлення потреби розвантаження адміністративних судів; 6) з 2011 р. по 2016 р. – видання Указу Президентом України «Про внесення змін до мережі адміністративних судів України» 2014 р., прийняття Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» 2015 р., внесення змін до Конституції України щодо правосуддя, прийняття Закону України «Про судоустрій і статус судів» 2016 р., який передбачав зміну чотирирівневої системи судоустрою на трирівневу; 7) з 2016 р. по сьогоднішній день – останній етап у запропонованій періодизації, який визнано одним з найскладніших та поділено на чотири підетапи.

**Ключові слова:** суд, судоустрій, система судоустрою, адміністративне судочинство, періодизація.

**Постановка проблеми.** Сучасна система судоустрою є результатом багатьох судово-правових реформ (реформа 2001 р., 2010 р., 2016 р., 2021 р.). Запровадження змін в організації та діяльності судів було обумовлено

низкою причин, серед яких можна назвати пошук оптимальної моделі побудови системи судоустрою, потребу підвищення рівня довіри населення до судів, необхідність удосконалення порядку добору та призначення суддів-



ських кадрів, складнощі у реалізації ідеї доступності правосуддя до населення тощо.

У ході реформування питання про доцільність функціонування спеціалізованих судів в Україні породжувало чисельні наукові дискусії. Так, за часів становлення адміністративної юстиції точки зору щодо неї мали вкрай протилежний характер: від заперечення доцільності її існування у радянський період історії України (1925 р. та 1947 р.) до визнання її необхідності після здобуття Україною незалежності (1997 р. та 1998 р.). Сьогодні ж запровадження та функціонування адміністративних судів вважається одним з найбільш вагомих здобутків сучасності [1, с.118].

Незважаючи на те, що інститут адміністративної юстиції як окремий вид судового процесу вважається відносно новим для української правової системи, він вже став предметом багатьох досліджень. Водночас плюралізм поглядів науковців у працях, присвячених історії розвитку адміністративних судів та адміністративної юстиції, обумовлює актуальність продовження дослідження зазначеної проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовий статус адміністративних судів, у тому числі деякі аспекти історії їх становлення та розвитку, знайшла висвітлення у працях таких науковців та практиків як: А. Бондаренко, С. Ківалов, А. Крусян, А. Неугодніков, Н. Олефіренко, О. Пасенок, М. Пипяк, В. Пчелін, В. Решота, І. Шруб та інших дослідників. До прикладу, С. Свида досліджував історико-правові тенденції та основні фактори, що впливали на формування адміністративних судів на українських землях у складі Російської та Австро-Угорської імперії, їх становлення в період національно-визвольної революції 1917–1920 рр., у радянський період та на сучасному етапі (до 2008 р.) [2]. Є. Чаку приділив увагу становленню та розвитку адміністративного судочинства в Україні у період від існування Київської Русі до здобуття Україною незалежності [3]. У свою чергу, деякі проблеми на шляху запровадження адміністративного судочинства в Україні знайшли опрацювання в роботах А. Руденко [4].

**Метою статті є аналіз наукових поглядів на періоди становлення та розвитку адміністративних судів на території України та пропонування власної періодизації.**

**Виклад основного матеріалу.** Поняття «періодизація» походить від грецького слова «περίοδος» та означає «обхід», «колооберт», «певний проміжок часу». В тлумачних словниках та енциклопедіях цей термін визначається

як: 1) раціональний спосіб впорядкування масиву емпіричної та теоретичної інформації за часовою протяжністю з метою поглиблення пізнання й розуміння змінних станів об'єктів навколишнього світу [5, с. 152]; 2) поділ на періоди [6]; 3) поділ процесів розвитку на основні періоди, що якісно відрізняються один від одного [7].

У якості критеріїв періодизації може використовуватися як час у його фізично-календарному прояві (роки, десятиліття, століття, тощо), так і певні істотні зміни у формах суспільного устрою, мисленні, ідеології тощо [5, с. 152]. Значення періодизації полягає в тому, що вона допомагає структурувати та систематизувати історичний матеріал, що сприяє його кращому вивченню та осмисленню. Крім того, періодизація дозволяє виокремити ключові риси, які відрізняють предмет, що досліджується, на різних етапах його розвитку та становлення.

Щодо адміністративних судів, то погоджуємося з Є. Чаку, який підкреслює, що періодизація дає змогу безпомилково прослідкувати за реформуванням адміністративних судів та їх становленням у сучасному вигляді. Вчений у становленні та розвитку інституту адміністративної юстиції виокремлює ряд етапів, а саме:

1) IX–XVII ст. – часи існування Київської Русі та козацької доби;

2) XVIII–XX ст. – часи існування Австро-Угорської (1867–1918 рр.) та Російської імперій (1764–1917 рр.);

3) XX–XXI ст. – часи становлення та укріплення української державності, що включає такі підетапи: а) 1917–1922 рр. – формування адміністративної юстиції в період УНР та національно-демократичних революцій; б) 1922–1991 рр. – розвиток адміністративної юстиції (за радянських часів до здобуття Україною незалежності) [3, с. 801].

У цілому вважаємо таку періодизацію прийнятною, але вона не відображує ключові етапи у розвитку саме адміністративної юстиції та може бути використаною для будь-якого інституту держави, адже спирається на загальні етапи розвитку нашої країни.

О. Пасенюк запропонував наступні етапи розвитку адміністративної юстиції як складової адміністративної та судової реформи: 1) реформування системи судів відповідно до Конституції, в тому числі запровадження системи адміністративно-правових відносин; 2) правове забезпечення правосуддя в сфері адміністративно-правових відносин; 3) організаційне,

матеріально-технічне, кадрове та інше забезпечення діяльності адміністративних судів [8].

Слід звернути увагу на те, що наведені вище етапи сприймаються, скоріше, як певні завдання, реалізація яких була необхідною задля послідовного забезпечення функціонування адміністративних судів на тому чи іншому етапі, аніж як складові періодизації.

Слушною, на нашу думку, є періодизація, яка запропонована В. Решотою, а саме:

- з 1864 р. по 1917 рр. – формування судово-адміністративних органів з вирішення спорів у сфері державного управління, видання фундаментальних досліджень з проблем адміністративної юстиції;

- з 1917 р. по 1920 р. – проекти формування адміністративної юстиції у період створення незалежної української держави;

- з 1920 р. 1991 р. – занепад та заперечення інституту адміністративної юстиції у державному управлінні Радянського Союзу;

- з 1991 р. – 2005 р. – становлення та розвиток адміністративної юстиції в Україні;

- з 2005 р. формування та розвиток адміністративного судочинства [9, с. 124-124].

Такою, що має ґрунтовний характер, видається періодизація О. Свиди. Вчений виокремлює три періоди у розвитку адміністративних судів:

- 1) дорадянський період, що поділяється на підетапи: а) до судової реформи 1864 р., коли суд ще не був відділений від адміністрації; б) з 1864 р. по лютий 1917 р. – поява зародків адмінюстиції у вигляді «присутствій» з управлінсько-судовими функціями і активізація наукового обґрунтування потреби створення спеціалізованих адміністративних судів; в) з лютого по жовтень 1917 р. – початковий етап створення цих судів;

- 2) радянський період, який охоплює етапи: а) 20-ті рр. ХХ ст. – позитивна наукова дискусія в умовах НЕПу, учасники якої схилилися до потреби виокремлення адміністративної юстиції; б) 30-ті – початок 50-х рр. ХХ ст. – поставлення під заборону цієї ідеї як такої, що суперечить принципам соціалізму; в) середина 50-х – 80-ті рр. – поступове відновлення інтересу до адміністративної юстиції через «потепління» політичного клімату в країні;

- 2) період поступового створення адміністративних судів, який охоплює такі підетапи: а) кінець 80-х – червень 1996 року – загальна демократизація суспільства, визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина, універсалізація судової юрисдикції по скаргах,

активне пропагування ідеї створення адміністративних судів; б) з 28.06.1996 р. – закладення основних принципів судоустрою і судочинства, в тому числі спеціалізації судів, в Конституції України, поступове створення адміністративних судів [2, с. 7–8].

Аналіз наукових поглядів на періодизацію історії розвитку адміністративних судів в Україні дозволяє дійти висновку щодо: 1) періодизації розвитку адміністративних судів в межах адміністративної юстиції без відокремлення цих понять; 2) відсутності належного відображення в періодизаціях змін в організації та діяльності адміністративних судів, які відбулися за останні тридцять два роки з моменту здобуття Україною незалежності. Зазначене вимагає того, щоби зупинитися саме на часовому проміжку з 1991 р. по сьогодні.

Головним, профільним нормативно-правовим актом, що визначає організацію та діяльність адміністративних судів, є Закон України «Про судоустрій і статус суддів» або його попередник – Закон України «Про судоустрій». Нагадаємо, що закон України «Про судоустрій» 2002 р. передбачав існування місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду України та судової палати в адміністративних справах у складі Верховного Суду України. Подібна чотиріланкова система зберігалась до 2016 р., коли було прийнято Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який передбачав існування місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних судів та Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Отже, наведені зміни у системі судоустрою вже дозволяють запропонувати спрощену періодизацію розвитку адміністративних судів критерієм якої виступатиме модель системи судоустрою: 1) з 2002 р. по 2016 р. – функціонування чотирівневої системи адміністративних судів; 2) з 2016 р. по сьогодні – функціонування тривірневої системи адміністративних судів.

Щодо ускладненого варіанту періодизації, то пропонуємо виокремити такі етапи:

- з 1991 р. по 1996 р. – здобуття Україною незалежності, усвідомлення необхідності формування самостійної та незалежної судової гілки влади, прийняття Концепції судово-правової реформи 1992 р., якою передбачено поступове запровадження адміністративної юстиції: починаючи від спеціалізації суддів і утворення спеціалізованих судових колегій і закінчуючи створенням вертикалі адміністративних судів;

– з 1996 р. по 2002 р. – прийняття Конституції України, яка стала фундаментом для подальшого правового регулювання діяльності адміністративних судів, та створення умов забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (зокрема, у 1996 р. було розпочато підготовку проекту Адміністративного процесуального кодексу України робочою групою на чолі з Першим заступником Голови Верховного Суду України В. Стефанюком й альтернативного проекту кодексу Центром політико-правових реформ; у 1998 р. – Президентом України схвалено Концепцію адміністративної реформи в Україні, яка передбачила створення системи адміністративних судів з метою повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади);

– з 2002 р. по 2005 р. – напрацювання правової бази для функціонування адміністративних судів: прийняття Закону України «Про судоустрій» 2002 р., видання Указу Президента України «Про утворення Вищого адміністративного суду України» 2002 р. (затверджено кількісний склад Вищого адміністративного суду України – 65 суддів), Указу Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» 2004 р., об'єднання проєктів Адміністративного процесуального кодексу в один консолідований проєкт зі зміною назви на Кодекс адміністративного судочинства України;

– з 2005 р. по 2008 р. – прийняття Кодексу адміністративного судочинства України, запуск діяльності окружних та апеляційних адміністративних судів (у 2007 р. почали здійснювати правосуддя 9 окружних судів, у 2008 р. – 14 окружних, у 2009 р. запрацювали останні 4 суди; апеляційні адміністративні суди розпочали роботу у 2007 р., а останній, Севастопольський апеляційний адміністративний суд, у 2008 р.);

– з 2008 р. по 2011 р. – напрацювання адміністративними судами судової практики, усвідомлення потреби розвантаження адміністративних судів та створення у 2010 р. Вінницького апеляційного адміністративного суду та Житомирського апеляційного адміністративного суду у 2011 р.;

– з 2011 р. по 2016 р. – видання Указу Президента України «Про внесення змін до мережі адміністративних судів України» 2014 р., прийняття Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» 2015 р., внесення змін до Конституції України щодо правосуддя,

прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р., який змінив чотирирівневу систему судоустрою трирівневою;

– з 2016 р. по сьогоднішній день – один з найскладніших етапів, який охоплює такі підетапи:

а) з 2016 р. по 2017 р. – початок функціонування трирівневої системи судоустрою, старт роботи нового Верховного Суду у 2017 р., укрупнення адміністративних апеляційних судів на підставі Указу Президента «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» 2017 р.;

б) з 2017 р. по 2020 р. – запровадження у 2017 р. інституту зразкових справ в адміністративному судочинстві шляхом внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства (порівняно з подальшими та попередніми підетапами, цей етап можна назвати періодом «стабільності» у діяльності адміністративних судів);

в) з 2020 р. по 2022 р. – діяльність судів, у тому числі адміністративних, в умовах пандемії COVID-19 (ухвалення Вищою радою правосуддя рішень «Про доступ до правосуддя в умовах пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» у 2020 р. та «Про надання уніфікованих рекомендацій для судів усіх інстанцій та юрисдикцій щодо безпечної роботи в умовах карантину» у 2021 р.; надання Радою суддів України рекомендацій щодо встановлення особливого режиму роботи судів України задля забезпечення населення України від поширення гострих респіраторних захворювань та коронавірусу COVID-19, який віднесено до особливо небезпечних інфекційних хвороб 2021 р.);

– з 24.02.2022 р. по сьогоднішній день – діяльність судів в умовах війни – повномасштабної російської агресії проти України (надання Радою суддів України рекомендацій з організаційних питань роботи суддів в умовах воєнного стану у 2022 р., внесення змін до ч. 7 ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення територіальної підсудності судових справ).

**Висновки.** Незважаючи на те, що періодизація дозволяє систематизувати історичний матеріал, будь-яка періодизація має умовний характер. Як наслідок, вона може бути уточнена додатковими етапами, враховуючи обраний критерій для періодизації та той аспект функціонування певного інституту, якому приділяється найбільша увага. З урахуванням зазначеного, доцільною є періодизація історії

розвитку адміністративних судів в Україні, критерієм якої виступатиме модель системи судоустрою (спрощений варіант періодизації), та періодизація, критерієм якої виступатимуть ключові події, що відбулись у суспільному та державному житті (ускладнений варіант періодизації).

#### Список використаної літератури:

1. Бондаренко А. А. Розвиток адміністративного судочинства в Україні. *Форум права* 2012. № 4. С. 118–124. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12bnacvu.pdf>
2. Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 17 с.
3. Чаку Є. В. Становлення і розвиток адміністративного судочинства в Україні (від існування Київської Русі до здобуття незалежності). *Форум права*. 2011. № 4. С. 801–806.
4. Руденко А. В. Адміністративне судочинство : становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. 210 с.
5. *Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: А. Смолій (голова) та ін. К. : Наукова думка, 2011. 520 с.*
6. *Тлумачний словник Української мови*. URL: <http://sum.in.ua/s/periodyzacija>
7. *Словник іншомовних слів*. URL: <https://www.jnsn.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=14174&action=show>
8. Пасенок О. М. Розвиток адміністративної юстиції як складова адміністративної та судової реформи. *Вебсайт Міністерства юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_51](https://minjust.gov.ua/m/str_51)
9. Решота В. В. Передумови формування адміністративного судочинства в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 3. С. 124–127.

#### **Orlenko A. I. To the issue of periodization of the history of the development of administrative courts in Ukraine**

*The article analyzes the periodizations of the formation and development of administrative justice and administrative courts available in the scientific literature. It was concluded that: 1) the periodization of the development of administrative courts was carried out within the framework of administrative justice without separating these concepts; 2) there is no proper reflection in the periodization of changes in the organization and activity of administrative courts that have taken place over the past thirty-two years since Ukraine gained independence.*

*Simplified and complicated versions of the periodization of the development of administrative courts are proposed. Within the framework of the simplified periodization, the criterion for which is the model of the judicial system, two stages are distinguished: 1) from 2002 to 2016 – the functioning of the four-level system of administrative courts; 2) from 2016 to the present – the functioning of the three-level system of administrative courts.*

*Within the complex periodization, the criteria for which are the key events that took place in public and state life, the following periods are distinguished: 1) from 1991 to 1996 – Ukraine's gaining independence, awareness of the need to form an independent and independent judicial branch of government, adoption of the Concept of Judicial – legal reform of 1992; 2) from 1996 to 2002 – the adoption of the Constitution of Ukraine, which became the foundation for further legal regulation of the activity of administrative courts, and the creation of conditions for ensuring the protection of the rights, freedoms and interests of natural persons, rights and interests of legal entities in the field of public legal relations from violations by subjects of authority; 3) from 2002 to 2005 – development of the legal framework for the functioning of administrative courts; 4) from 2005 to 2008 – adoption of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, launch of district and appellate administrative courts; 5) from 2008 to 2011 – development of judicial practice by administrative courts, awareness of the need to relieve administrative courts; 6) from 2011 to 2016 – issuance of the Decree by the President of Ukraine "On Amendments to the Network of Administrative Courts of Ukraine" of 2014, adoption of the Law of Ukraine "On Ensuring the Right to a Fair Trial" of 2015, amendments to the Constitution of Ukraine regarding justice, the adoption of the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" of 2016, which provided for the change of the four-level judicial system to a three-level one; 7) from 2016 to the present – the last stage in the proposed periodization, which is recognized as one of the most difficult and is divided into four sub-stages.*

**Key words:** court, judiciary, judicial system, administrative proceedings, periodization.



## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.215.4-053.6(477):355.01

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.22>

**О. Є. Проць**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри історії України та правознавства  
Дрогобицького державного педагогічного університету  
імені Івана Франка

**О. А. Кліса**

здобувач вищої освіти першого (бакалаврського) рівня  
факультету історії, педагогіки та психології  
Дрогобицького державного педагогічного університету  
імені Івана Франка

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

У статті досліджено проблеми правового захисту дитини в умовах збройного конфлікту. Розглянуто співвідношення понять «війна», «воєнний конфлікт» і «збройний конфлікт». Виявлено синонімічність цих термінів, оскільки кожен з них позначає збройне протистояння двох (чи більше) суб'єктів, якими найчастіше виступають держави. Підтверджено, що фактично з 2014 року триває війна Росії проти України, хоч і не оголошена у порядку, передбаченому нормами міжнародного права. Встановлено, що російська агресія тягне за собою масові порушення практично всіх прав дитини: права на життя, права на здоров'я, права на розвиток особистості, права на освіту, права на сімейне виховання тощо. Констатовано, що сучасне міжнародне гуманітарне право містить норми, які забезпечують загальний та спеціальний захист людини під час збройного конфлікту. Загальний захист охоплює всіх цивільних осіб, які не беруть участі у збройному конфлікті. Особливого захисту потребують діти як найбільш уразлива соціальна група. Такий захист забезпечується Конвенцією про права дитини 1989 р. та Факультативним протоколом до Конвенції 2000 р. Україна ратифікувала всі міжнародні документи, спрямовані на захист населення, зокрема дітей, під час збройних конфліктів. Досліджено національне законодавство, спрямоване на захист прав дитини в умовах збройного конфлікту. Проаналізовано норми базового Закону України «Про охорону дитинства» та інших нормативно-правових актів. Розглядаються способи захисту внутрішньо переміщених дітей. Акцентовано увагу на шляхах забезпечення права дітей на освіту в умовах воєнного стану. Зазначено, що тимчасове влаштування до дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей передбачається з метою захисту прав дітей, які залишилися без піклування батьків. Наголошено, що всі державні органи об'єднують зусилля для захисту дітей від порушень їхніх прав, для чого створено спеціальний Координаційний штаб із захисту прав дітей в умовах воєнного стану. Підсумовано, що захист дітей в Україні під час збройного конфлікту забезпечується як міжнародними, так і національними нормативно-правовими документами.

**Ключові слова:** війна, дитина, збройний конфлікт, діти без батьківського піклування, внутрішньо переміщені особи, права дитини.

#### Постановка проблеми та її актуальність.

У Конвенції ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року, яка має неофіційний статус Світової конституції прав дитини, наголошу-

ється на необхідності особливого піклування та захисту кожної дитини [1]. Це зумовлено тим, що діти є вкрай уразливою соціальною групою, яка самостійно неспроможна забезпечити свій

захист. Як підкреслюється у Факультативному протоколі до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах від 1 січня 2000 року, особливо страждають діти в умовах збройного конфлікту від його пагубного і широкомасштабного впливу, а також негативних довгострокових наслідків для міцного миру, безпеки та розвитку [2]. Кожна держава повинна прагнути постійного покращення становища дітей без будь-якої дискримінації та забезпечення їх розвитку умовах миру та безпеки. Особливої актуальності ці завдання набули для Української держави ще від початку російської збройної агресії 2014 року, а з моменту російського масштабного вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року постали вкрай гостро. Російський агресор грубо ігнорує норми міжнародного права, внаслідок чого масово порушуються права, свободи та законні інтереси всіх людей й особливо дітей. У зв'язку з цим вважаємо аналіз проблеми захисту дітей під час збройного конфлікту надзвичайно актуальним як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

У сучасній юридичній науці активно досліджуються проблеми, пов'язані із розмежуванням понять «війна», «воєнний конфлікт» та «збройний конфлікт» (Я. С. Пилипенко [3], Х. Н. Бехруз [4]). Проблеми захисту прав дітей в умовах збройних конфліктів так само перебувають у центрі уваги багатьох дослідників. Ще 2015 року Н. Опольська у своїй статті розглянула найбільш численні порушення прав дитини в умовах збройного конфлікту [5]. Системно досліджує наслідки впливу збройного конфлікту на дітей та особливості забезпечення їхніх прав О. Г. Турченко [6]. Однак з урахуванням злободенності цих проблем, вважаємо за доцільне комплексно охарактеризувати нормативно-правову базу, що слугує Українській державі основою для забезпечення захисту прав дітей під час збройного конфлікту.

**Мета статті** полягає у тому, щоб охарактеризувати нормативно-правові основи захисту дітей в Україні під час збройного конфлікту, передовсім з'ясувавши, що являє собою збройний конфлікт згідно з сучасним міжнародним правом, в умовах повномасштабної російської агресії.

**Виклад основного матеріалу.** Здебільшого у науковій літературі терміни «війна», «воєнний конфлікт» та «збройний конфлікт» часто розуміються як синоніми. На думку Я. С. Пилипенка, «спільним для них є суб'єкти (держави

або конфліктуючі сторони всередині держави та застосування зброї), а відмінності пов'язані із мотивами виникнення: для виникнення воєнного конфлікту та війни обов'язковими є політичні мотиви [3, с. 145]. Інакше кажучи, синонімічність цих термінів зумовлена тим, що кожен з них позначає збройне протистояння двох (чи більше) суб'єктів, якими найчастіше виступають держави.

Норми міжнародного права загалом забороняють війни, вторгнення збройних сил держави на територію іншої держави, окупацію, навіть тимчасову, або анексію із застосуванням сили території іншої держави [7]. Однак у сучасному світі є держави, для яких військова агресія виступає способом досягнення своїх цілей, передовсім, це російська федерація.

Як зазначає Х. Бехруз, «для того, щоб конфлікт міг називатися війною, згідно з нормами міжнародного права, одна з його сторін має виступити з офіційним оголошенням війни. Оскільки багато конфліктів проходили без оголошення війни, вони де-юре не кваліфікувалися як війна і, відповідно, практично поняття «воєнний конфлікт» замінив поняття «війна» [4, с. 138]. З цього випливає, що застосування збройної сили однією державою проти іншої позначається поняттям «війна», якщо вона оголошена, якщо ж ні, тоді це, згідно з міжнародно-правовими документами, «збройний конфлікт». Саме тому ми розглядаємо проблему захисту дітей в умовах збройного конфлікту, хоч, де-факто, з 2014 року триває російська війна (щоправда, не оголошена) проти України, кількість жертв якої зростає щодня.

Українська держава дає відсіч агресорові і, крім того, всіма можливими засобами намагається забезпечити захист своїх громадян від наслідків цієї агресії. При цьому особливого захисту потребують діти, оскільки «під час війни порушуються всі права дитини: право на життя, право бути з сім'єю і громадою, право на здоров'я, право на розвиток особистості, а також право на турботу і захист» [8]. Як повідомляє інформаційне агентство «Interfax-Україна, посилаючись на офіс Генерального прокурора, станом на ранок 23 березня 2023 року більше ніж 1405 дітей постраждали в Україні внаслідок повномасштабної збройної агресії РФ. За офіційною інформацією ювенальних прокурорів 465 дітей загинуло та понад 940 отримали поранення різного ступеня тяжкості. Найбільше постраждало дітей у Донецькій області – 446, Харківській – 273, Київській – 125, Херсонській – 94, Запорізь-

кій – 88, Миколаївській – 85, Чернігівській – 68, Луганській – 66, Дніпропетровській – 66» [9]. Це свідчить про те, що війна забирає найцінніше благо дитини – її життя і здоров'я, а також «значна кількість дітей зазнали різного роду насильства» [6, с. 65].

У зв'язку з цим постає питання, які нормативно-правові засоби може використовувати Українська держава для захисту дітей в умовах збройного конфлікту. Сучасне міжнародне гуманітарне право містить систему норм, покликаних забезпечувати загальний і спеціальний захист людини під час збройного конфлікту. Загальний захист стосується всього цивільного населення, що не бере участі у збройному конфлікті, натомість щодо дітей як найбільш уразливої верстви передбачений спеціальний захист. Уразливість цієї групи полягає в тому, що діти можуть залучатися до бойових дій, зазнавати фізичного насильства, сексуальної експлуатації, примушуватися до праці тощо. Саме тому стаття 38 Конвенції про права дитини зобов'язує держави «поважати норми міжнародного гуманітарного права, що застосовуються до них у випадку збройних конфліктів та стосуються дітей, а також забезпечувати їх дотримання», «вживати всіх можливих заходів з метою забезпечення захисту дітей, яких торкається збройний конфлікт, та догляду за ними» [1].

Універсальні міжнародні стандарти щодо законів і звичаїв війни, які спрямовані на захист усіх жертв збройних конфліктів, закріплюють чотири міжнародні договори під загальною назвою «Женевські конвенції про захист жертв війни» (1949). Заперечення, ігнорування фундаментальних норм, проголошених у цих конвенціях, ставить державу поза межею цивілізованого співтовариства, а дії індивіда кваліфікує як воєнні злочини поряд із агресією, геноцидом і злочинами проти людяності, які вважаються міжнародними злочинами і підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду [10]. У цих міжнародних актах містяться також відповідні норми, які традиційно вважаються мінімальними стандартами захисту прав дітей в умовах збройних конфліктів. Варто зауважити, що свого часу Міжнародний Комітет Червоного Хреста пропагував ідею розробки спеціальної конвенції щодо захисту прав дитини під час збройних конфліктів, однак ця ідея не була втілена в життя.

Як наголошують дослідники, Україна є учасницею всіх вищевказаних міжнародних актів [6, с. 66]. Крім того, регламентує захист дітей

під час збройного конфлікту й українське законодавство. Базовим у цій сфері є Закон України «Про охорону дитинства» (далі – Закон), який передбачає, зокрема, можливість надання дитині статусу постраждалої внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів. Право на отримання цього статусу мають особи, яким під час військових подій не було 18 років (повноліття) та які внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів: 1) отримали поранення, контузію, каліцтво; 2) зазнали фізичного, сексуального насильства; 3) були викрадені або незаконно вивезені за межі України; 4) залучалися до участі у діях воєнізованих чи збройних формувань; 5) незаконно утримувалися, у тому числі в полоні; 6) зазнали психологічного насильства [11]. Такий статус надають дитині органи опіки та піклування за місцем реєстрації дитини як внутрішньо переміщеної особи у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Згідно із Законом, до найгірших форм дитячої праці належать усі форми рабства або практика, подібна до рабства, зокрема, продаж дітей та торгівля ними, боргова залежність, а також примусова чи обов'язкова праця, включаючи примусове чи обов'язкове вербування дітей для використання їх у збройних конфліктах (ст. 21). Закон забороняє участь дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, включаючи вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання дітей з метою використання у збройних конфліктах інших держав або насильницьких діях, спрямованих на повалення державної влади чи порушення територіальної цілісності, а також використання дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, залучення та/або втягування дітей до не передбачених законами України воєнізованих чи збройних формувань, пропаганду війни (ст. 30). Законом на державу покладається обов'язок щодо захисту дітей, які перебувають у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, та дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів (ст. 30-1) та захисту дитини від незаконного переміщення (ст. 32) [11].

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 року містить визначення поняття «внутрішньо переміщена дитина» – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, віком до 18 років, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення

негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [12]. Указаним Законом визначений широкий перелік заходів щодо внутрішньо переміщених дітей, які спрямовані на відновлення їх особистих, соціальних, економічних і культурних прав. У лютому 2023 року кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні зросла та дійшла позначки 7,7 млн осіб, серед яких багато дітей. Діти-ВПО в умовах воєнного стану, окрім загальних прав, мають і додаткові пільги та гарантії, серед яких: право на першочергове зарахування до державних (комунальних) закладів дошкільної освіти; право на безоплатне гаряче харчування у державних і комунальних закладах дошкільної, загальної середньої освіти та інших закладах освіти; право на продовження здобуття певного освітнього рівня; право на отримання грошової допомоги на проживання (за певних умов) та ін. [13].

У 2019 році Україна приєдналася до Декларації про безпеку шкіл (Safe Schools Declaration) [14]. Ідея цієї Декларації полягає в тому, щоб відповідно організована система освіти допомагала захистити дітей від негативних наслідків збройних конфліктів. У 2021 році уряд України затвердив план заходів щодо реалізації вказаної Декларації. Серед основних завдань – запровадження моніторингу нападів на заклади освіти, захист їх від нападів і відновлення в разі пошкодження; забезпечення безперервності навчання, системний підхід та інформаційна підтримка всіх заходів захисту освіти в умовах збройного конфлікту.

Від початку повномасштабної війни система освіти в Україні зазнає надзвичайно тяжких випробувань, зокрема, на серпень 2022 року від бомбардувань та обстрілів постраждало близько двох тисяч закладів освіти, понад 200 з них зруйновано повністю [15]. Однак Міністерство освіти і науки України докладає всіх зусиль для забезпечення права дітей на освіту, створення безпечних умов для здобувачів освіти, вчителів, тому освітній процес відбувається у різних формах: онлайн, офлайн, у змішаному режимі. Однією із проблем, що перешкоджає забезпеченню якості освіти, є тяжкий психологічний стан учасників освітнього процесу. Відзначимо, що на офіційному сайті Міністерства освіти і науки України можна знайти поради психологів, так само ЮНІСЕФ надає практичні рекомендації експертів та інші матеріали з цих питань.

За словами Н. Опольської, «в умовах збройного конфлікту підвищується рівень соціаль-

ного сирітства. Серйозним порушенням права дитини на сімейне виховання є людські втрати у зоні військового конфлікту, оскільки гинуть люди, які мали сім'ї та, відповідно, дітей. Також є багато випадків, коли батьки залишаються на окупованих територіях, а дітей тимчасово відвозять на безпечну відстань до інтернатів, санаторіїв тощо. Це також суперечить принципам сімейного виховання дитини» [3, с. 280] .

Дійсно, надзвичайно гострою є проблема влаштування дітей, які внаслідок російської агресії залишилися без батьківського піклування. З одного боку, в ЗМІ та соціальних мережах поширюються заклики до термінового всиновлення дітей, які втратили батьків чи проживали в дитячих будинках поряд з місцями активних бойових дій і були евакуйовані. А, з іншого, це може спричинити ще більше порушень прав дитини. Річ у тім, що в період воєнного стану жодного спрощеного чи термінового усиновлення не існує, воно здійснюється згідно з нормами Сімейного кодексу України [16], являє собою доволі складну і тривалу процедуру, спрямовану, передовсім, на захист прав та законних інтересів самих усиновлених. Наприклад, у регіонах, де тривають активні бойові дії, усиновлення неможливо здійснити, оскільки такі органи, як служби у справах дітей та суди, тимчасово не функціонують повною мірою.

З метою захисту прав дітей, які залишилися без батьківського піклування, Постановою Кабінету Міністрів України від 22 березня 2022 року № 349 внесено зміни до Положення про дитячий будинок сімейного типу. Зокрема, передбачено, що під час дії на території України надзвичайного або воєнного стану до дитячого будинку сімейного типу та у прийомні сім'ї можуть влаштовуватися діти, які залишилися без батьківського піклування, на умовах тимчасового влаштування в межах передбаченої граничної чисельності дітей у дитячому будинку сімейного типу та у прийомній сім'ї, відповідно [17].

Отже, в умовах воєнного стану можливе лише тимчасове влаштування таких дітей, які залишилися без батьківського піклування. Варто додати, що в Україні працює спеціальний чат-бот в Telegram «Дитина не сама», розроблений Офісом президента разом із Мінсоцполітики та ЮНІСЕФ для допомоги дітям в умовах війни. Тут можна знайти інформацію про дітей, які залишились без піклування батьків, а також про сім'ї чи окремих людей, які бажають тимчасово прихистити дитину [18].

Відзначимо також, що з метою підтримки та захисту прав дітей в умовах воєнного стану



в Україні створений та ефективно функціонує тимчасовий консультативно-дорадчий орган – Координаційний штаб з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану [19]. За відносно нетривалий період функціонування Координаційному штабу вдалося чимало зробити для забезпечення захисту прав дитини в умовах збройного конфлікту.

**Висновки.** Для України проблема захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту надзвичайно актуальна у зв'язку з російською агресією. Агресор грубо порушує всі права дітей – на життя, здоров'я, особисту безпеку, на освіту, сімейне виховання тощо. У міжнародному праві є низка актів, які спрямовані на захист цивільного населення під час збройних конфліктів, окремі норми яких стосуються захисту прав дитини. Україна, яка ратифікувала практично всі міжнародні договори у цій сфері, зобов'язалася дотримуватися міжнародних стандартів щодо захисту дітей під час збройного конфлікту. Крім того, відповідні норми містить і національне законодавство. Отже, захист дітей під час збройного конфлікту забезпечується за допомогою як міжнародних, так і національних правових інструментів.

#### Список використаної літератури:

1. Конвенція про права дитини від 20.11.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text)
2. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах від 01.01.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_795#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_795#Text)
3. Пилипенко Я. С. Демаркація понять «воєнний конфлікт», «збройний конфлікт» та «війна». *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2017. Вип. 1/2(33/34). С. 143–146.
4. Бехруз Х. Н. Проблема визначення понять «війна» у міжнародному праві / *Права людини в період збройних конфліктів* : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конференції, присвяч. 25-річчю НУ «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 18 листопада 2022 р.). Одеса, 2022. С. 136–140.
5. Опольська Н. М. Права дітей, які постраждали внаслідок збройного конфлікту в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*. 2015. Вип. 27. С. 278–283.
6. Турченко О. Г., Пилипишина І. І. Забезпечення прав дітей в умовах збройного конфлікту в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 2 С. 64–69. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.11>.
7. Денисов В. Н. Агресія військова. *Велика українська енциклопедія*. URL: <https://vue.gov.ua/>
8. Діти та збройні конфлікти: нормативно-правова база. URL: <https://warchildhood.org/ua/children-and-armed-conflict-legal-framework/>
9. У результаті російської агресії в Україні загинуло 465 дітей, 940 поранено / «Interfax-Україна». Інформаційне агентство. 23.03.2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/899361.html#>
10. Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 року / Уповноважений Верховної ради України з прав людини. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/zhenevski-konvenciyi-pro-zahist-zhertv-vijni-1949-roku>.
11. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>
12. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
13. Навчання, харчування, оздоровлення та інше. На яку допомогу можуть розраховувати діти ВПО в умовах воєнного стану / NV.Україна. 23.02.2023. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/vpo-ukrajina-2023-derzhavni-pilgi-ta-dopomoga-dityam-pereselencyam-novini-ukrajini-50306042.html>
14. Safe Schools Declaration. URL: <https://www.right-to-education.org/resource/safe-schools-declaration>
15. Освіта України в умовах воєнного стану інформаційно-аналітичний збірник. Київ, 2022. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2022/Mizhn.serpnped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform-analityczbirn-Osvita.Ukrayiny.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf>
16. Сімейний кодекс України від 10.01.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>
17. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 22 березня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/349-2022-%D0%BF#Text>
18. Чат-бот «Дитина не сама» – ресурс допомоги дітям у воєнний час / Дрогобицька районна військова адміністрація. Офіційне інтернет-представництво. 05.12.2022. URL: <https://drohobych-rda.gov.ua/news/chat-bot-dytyna-ne-sama-resurs-dopomohy-dityam-u-voyennyi-chas.html>
19. Про утворення Координаційного штабу з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2022-%D0%BF#Text>

**Prots O. Ye., Klysa O. A. The Legal Framework for the Protection of Children in Ukraine in Armed Conflict**

*The article examines the problems of legal protection of the child in armed conflict. The correlation of the concepts of “war”, “military conflict” and “armed conflict” is considered. It is confirmed that, in fact, since 2014 there has been a Russian war against Ukraine, although it has not been declared in the manner prescribed by the norms of international law. It is established that Russian aggression entails massive violations of almost all the rights of the child: the right to life, the right to health, the right to personal development, the right to education, the right to family upbringing, etc. It has been stated that contemporary international humanitarian law contains norms providing general and special protection of the human being during an armed conflict. General protection covers all civilians not participating in an armed conflict. Children as the most vulnerable social group need special protection. Such protection is provided by the Convention on the Rights of the Child and the Optional Protocol to the Convention (2000). Ukraine has ratified all international instruments aimed at protecting the population, including children during armed conflicts. The national legislation aimed at the protection of the rights of the child in conditions of armed conflict is examined. The norms of the basic Law of Ukraine “On Protection of Childhood” and other normative legal acts are analyzed. Types of protection for internally displaced children are examined. Emphasis is placed on ways of ensuring the right of children to education under martial law. It is noted that temporary placement in family-type children’s homes and foster families is envisaged with a view to protecting the rights of children left without parental care. It is emphasized that all state bodies combine their efforts to protect children from violations of their rights, for which a special Coordinating Staff for the Protection of Children’s Rights under Martial Law has been set up. It is summarized that the protection of children in Ukraine during the armed conflict is provided by means of both international and national legal instruments.*

**Key words:** war, child, armed conflict, children without parental care, internally displaced persons, child rights.

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 355.461:341.238(477)

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.23>

**В. Г. Пядишев**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри кібербезпеки  
та інформаційного забезпечення

Одеського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-5174-1891

## ПЕРСПЕКТИВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ПОРТІВ УКРАЇНИ, ЩО ЗАДІЯНІ У ЧОРНОМОРСЬКІЙ ЗЕРНОВІЙ ІНІЦІАТИВІ

Статтю присвячено одній з найактуальніших проблем сучасності – забезпеченню безпеки морських портів України від зовнішнього втручання в умовах воєнного стану. Метою статті є вивчення зарубіжного досвіду захисту морських портів, а також встановлення перспективних напрямів захисту морських портів України в умовах воєнного стану. Автор поділяє захист морських портів від зовнішнього втручання на два напрями: силові методи захисту морських портів та правові методи захисту морських портів.

Автор віддає належну данину науковцям і практикам, що досі розвивали напрям силового захисту морських портів України. При цьому він звертає увагу на такі новітні зарубіжні досягнення, як:

- новітні технології контролю доступу до приміщень служб порту,
- сучасний бар'єрний захист споруд порту та суден в його акваторії, від атак начинених вибухівкою малих швидких катерів та гідроциклів;
- підводні системи виявлення загроз, на кшталт Ship Protection System;

Автор також нагадує, що зарубіжні колеги наполягають на покращенні кібербезпеки портів України. Також очевидно є необхідність забезпечення щільного захисту морських портів від ракетно-дронових атак.

Україна посідає місце однієї з найважливіших держав у світі, серед іншого, через успіхи свого сільського господарства і, відповідно, завдяки добре налагодженій системі морських портів. Саме потреба українського зерна майже від початку агресії росії спонукала світову спільноту допомогти Україні та росії укласти унікальну для воєнного стану міжнародну угоду: Чорноморську зернову ініціативу. Ця угода майже рік зберігала морські порти України від ракетно-дронових атак краще всіх засобів ППО і дозволила експортувати до країн, що її потребують, близько 30 млн тон агропродукції. Припинення зазначеної угоди росією може боляче позначитися і на стані морських портів України, і, як відмічають в ООН, на численних державах. Виходячи з цього, слід намагатися підтримати угоду. Але при цьому, ґрунтуючись на історичному досвіді, автор звертає увагу, що жодної угоди не можливо укласти, доки щось корисне для себе не отримає кожна з двох сторін. Саме ретельне порівняння всіх можливих «придбань та збитків» обох сторін має надати підстави для остаточного рішення: чи слід забезпечити відновлення Чорноморської зернової ініціативи у разі її розірвання.

**Ключові слова:** морські порти, силовий захист, ракетно-дронові атаки, експорт агропродукції, міжнародно-правовий захист, Чорноморська зернова ініціатива.

**Загальна постановка проблеми.** Безпека портів завжди мала велике значення для України, як для великої морської держави. Більш того, це значення стало набагато вище через

те, що, як повідомив 22.01.2021 Заступник міністра розвитку економіки торгівлі та сільського господарства Тарас Качка, за результатами 2019-2020 маркетингового року в сукупності за

обсягом експорту всіх зернових культур Україна стала другим експортером в світі після США [1, с. 1]. Причому експорт зерна з України має величезне значення не тільки для самої України, але для багатьох країн у світі, що потерпають від голоду [2, с. 2].

З початку повномасштабного військового вторгнення російської федерації значення українського зернового експорту не зменшилося, але військові події стали йому перешкоджати. Тому вимоги до якості безпеки портів багаторазово зросли.

Пресслужба ОДА 16.06.2022 відмічала: *«Блокування морських портів та перешкодження експорту зерна не тільки хоче нашкодити Україні, але й загрожує голодом сотням мільйонів людей у різних країнах світу. Тому сьогодні Україна потребує підтримки світу не тільки у зупинці російської агресії, але й у деблокаді морських портів та у створенні «зелених коридорів» для експорту сільгосп-продукції»* [3, с. 1].

13.07.22 Президент Володимир Зеленський, коментуючи зустріч у Туреччині щодо розблокування аграрного експорту з нашої країни через Чорне море, зазначив, що Україна докладає значних зусиль, аби відновити постачання продовольства на світовий ринок [4, с. 1].

Отже, з метою зберегти потужність зернового експорту з України, незважаючи на військові дії, 27 липня 2022 р. у Стамбулі було підписано так звану «Чорноморську зернову ініціативу», тобто ініціативу щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів, яка стала угодою між росією, Україною, Туреччиною та ООН під час російського вторгнення в Україну [5, с. 1]. З цього моменту портові роботи щодо експорту зерна здійснювались без зайвих перешкод. Але є підстави передбачати, що росія не продовжуватиме участі в Чорноморській зерновій ініціативі. У цьому випадку можуть розпочатися атаки росії на установи та організації (зокрема морські порти), що стосуються експорту зерна.

**Ступінь наукової розробки теми.** Український термін «безпека» на англійську перекладається двома різними словами: «safety» та «security». Ці слова мають різне семантичне наповнення.

Під безпекою у сенсі «safety» розуміють «стаціонарний стан» організації або установи, які виконують те, що вони повинні робити. Причому останнє визначається публічними кодексами і стандартами, відповідними архітектур-

ними та інженерними проектами тощо. Безпека є нормативною концепцією. Отже, вона визначає здатність організації виконувати покладені на неї функції [6, с. 21].

Під безпекою у сенсі «security» розуміють захист від зовнішніх ворожих сил [7, с. 1].

Зрозуміло, що питання «safety» навряд чи відрізняються від таких у мирний час. Тому у даній статті ми сконцентруємось на безпеці морських портів у сенсі «security».

Основним документом, що визначає безпеку при роботі у портах та на судах, що належать Україні, є Закон України «Про морські порти України» [8,]. Здебільшого документ стосується «безпеки мореплавства» та «безпеки на морському транспорті». Причому, питання, що розглядаються, здебільшого охоплюють сферу безпеку і сенсі «safety».

Що ж стосується питань захисту порту, тобто його безпеки у сенсі «security», то ним присвячені статті 10 – 12. Стаття 10 стосується режиму перебування в морському порту і охоплює організаційно-правові питання діяльності служби морської безпеки, загонів охорони морського порту спільно із органом охорони державного кордону, а також залучення сторонніх охоронних послуг. Стаття 11 присвячена режиму у пункті пропуску через державний кордон України та митний контроль в морському порту. Та стаття 12 стосується організації роботи в морському порту під час виникнення надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру.

Далі вважаємо за доцільне розглядати питання захисту морських портів (тобто безпеки у сенсі «security»), поділивши його на два напрями: силовий захист та правовий захист.

У своїй роботі «Деякі особливості національних стратегій морської безпеки» С.О. Кузнichenko охоплює всі аспекти морської безпеки, не вдаючись до деталізації безпеки портів від зовнішнього нападу [9, с. 20].

Що стосується покращення силового захисту портів, то останнім часом українськими науковцями надані досить важливі пропозиції.

С. В. Медведенко пропонує підвищити роль Національної поліції України серед суб'єктів забезпечення морської безпеки [10, с. 195]. С. О. Кузнichenko конкретизує у цьому питанні роль територіальних підрозділів водної поліції [11, с. 184-185]. Д. В. Лісниченко звертає увагу на доцільність більш активного застосування потенційних можливостей безпілотних літальних апаратів [12, с. 187]. О. М. Заєць та Н. М. Проданець вказують на необхідність



застосування можливостей аналітичної діяльності органів Національної поліції України під час забезпечення морської безпеки [13, с. 177]. Для покращення силової безпеки портів від зовнішніх нападів реалізація всіх цих пропозицій безумовно важлива, але в основній частині буде розглянуто додаткові можливості.

Що стосується правового захисту портів, то з 2011 року «Типове положення про службу морської безпеки порту» охоплює всі основні завдання служби морської безпеки порту [14]. Розтлумачене тут право служби морської безпеки порту перевіряти судна, що перебувають у порту є вкрай важливим в умовах військового протистояння держав.

Проте можна погодитися з В. В. Серафімовим у тому, що «забезпечення безпеки портів в наукових правових дослідженнях практично не розглядається» [15, с. 102].

С. В. Андрущенко у забезпеченні режиму морських портів визначає роль локальних актів та норм, таких як зводи звичаїв та обов'язкові постанови по морських портах, у сприянні ефективному функціонуванню кожного окремого порту у безпечних умовах [16, с. 3].

С. С. Мирза справедливо нагадує, що нормативно-правове забезпечення безпеки морських портів України ґрунтується на нормах міжнародних угод [17, с. 198].

Цілком зрозуміло, що серед таких міжнародних угод в конкретних умовах російської інтервенції забезпечити безперешкодну роботу портів, що здійснювали експорт необхідного для подолання голоду у багатьох регіонах світу українського зерна, найважливішою була зазначена Чорноморська зернова ініціатива. Отже, протягом активної фази Чорноморської зернової ініціативи саме вона була найбільш надійним фактором захисту портів України, що задіяні у зерновому експорті, оскільки берегла зазначені установи від цілеспрямованих відвертих атак з повітря. Саме тому українська і світова дипломатії мають прикласти всіх зусиль для підтримання або створення іншого міжнародно-правового захисту, який росія не могла б ігнорувати.

В умовах розірвання «Чорноморської зернової ініціативи» і відсутності іншого надійного міжнародно-правового захисту, силовий захист стає єдиним фактором забезпечення безпеки портів. Хоча захистити порт від дронів та ракетних атак не можуть зазначені вище напрями захисту, але вони (та інші, про які піде нижче) можуть захистити порт від великої кількості інших диверсійних атак

Отже, **метою наданої статті** є вивчення зарубіжного досвіду захисту морських портів, а також встановлення перспективних напрямів захисту морських портів України від зовнішнього вторгнення в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи питання забезпечення безпеки (у сенсі «security») морських портів України, доцільно, як й у попередній частині, поділити їх на силові та правові.

1. Напрями покращення силових методів захисту безпеки портів України

Після терактів 11 вересня 2001 року федеральний уряд США переглянув і зміцнив усі свої стратегії боротьби зі зростаючою загрозою у війні з тероризмом. Було зроблено висновок, що безпека на морі найкраще досягається шляхом поєднання державних і приватних заходів з безпеки на морі в глобальному масштабі в інтегровані зусилля, спрямовані на вирішення всіх морських загроз. Отже, нова національна стратегія безпеки на морі об'єднує всі програми та ініціативи федерального уряду з безпеки на морі в комплексну та згуртовану національну діяльність із залученням відповідних суб'єктів федерального, державного, місцевого та приватного секторів [18, с. 29].

Вдосконалення забезпечення безпеки портів логічно розпочинати, починаючи зі системи доступу до порту.

Управління ідентифікацією доступу в портах є важливим компонентом для безпеки порту, а також для ефективної роботи порту. Різноманітність портів, портових функцій, учасників порту, нормативних актів і залучених органів влади є ключовою проблемою, яку необхідно подолати. Малі, проміжні круїзні та, насамперед, поромні термінали RO-RO є найбільш критичними з точки зору безпеки та контролю доступу.

Як вважає Фівос Андріос зі Спільного дослідницького центру Європейської Комісії, належне планування зони, ідентифікація та класифікація очікуваних фізичних суб'єктів відповідно до кожного типу порту та відповідне керування ідентифікаторами доступу за допомогою спеціальних процедур і технічних засобів (тобто через зелені смуги або додаткові засоби контролю, позначки тощо) є першим елементом для ефективної охорони порту. Передача контролю доступу оператору та інтеграція керування ідентифікацією доступу для всіх необхідних функцій доступу (кордон, порт і судно) є іншими ключовими елементами для більш простої, ефективнішої та безпечної роботи порту [19, с. 21].

Наступним є питання захистити судна в порту та портові споруди від невеличких швидкохідних катерів, що навантажені вибухівкою та врізаються в них в гавані. В США за підтримки Управління військово-морських досліджень розроблений новий морський захисний бар'єр, що може забезпечити значний стрибок у захисті існуючих морських портів [20, с. 2].

Окрім небезпеки з поверхні моря і підводна небезпека. У зв'язку з цим українські науковці М. В. Корнієнко, Д. С. Афонін зацікавилися досвідом поліцейських США, щодо підготовки легких водолазів з метою їх кваліфікованого залучення до слідчих (розшукових) дій. Вони вважають його дуже корисним для впровадження у діяльність Національної поліції України з метою не тільки розслідування, але й попередження злочинів [21, с. 182]. Але американські колеги мають навіть більш ефективні методи і засоби попередження злочинів проти портових споруд і суден у портах з-під води. Ship Protection System (SPS) – це виготовлена компанією FarSounder, Inc. змонтована на судні підводна система виявлення загроз, що забезпечує 360° охоплення підводних загроз для суден на якорі або в доці. До того ж фірма SAES розробила активний сонар для виявлення підводних загроз, таких як водолази, пілотовані та безпілотні підводні апарати, пропонуючи захист і спостереження для протидії загрозам підводних атак проти гаваней, критичних об'єктів, кораблів, морських платформ тощо [22, с. 2].

Окрім фізичних загроз, у 21 столітті «притчею у язичех» не без вагомої основи стали проблеми кібербезпеки. Порт, як система, складена з великої кількості сучасних споруд і офісів, стає вразливим для кіберзлочинів, особливо, якщо кіберзлочинцем може бути установа величезної потужності, що належить державі-агресору. Ще 4.11.2021 представники Міжнародної програми з безпеки портів наголосили на важливості зміцнення кібербезпеки у портах України [23, с. 1].

Не слід також забувати, що для ефективного захисту українських морських портів від атак дронів і ракет нам потрібно більше сучасних систем ППО.

Завершити перелік пропозиції щодо зміцнення силового захисту морських портів доцільно словами Чарльза Гозліна, автора праці «Морська та портова безпека: Біла книга»: *«Жоден окремий контрзахід безпеки, такий як ініціатива з безпеки контейнерів або контрольний список терористів, не може*

*належним чином вирішити проблеми безпеки порту чи моря. Сама по собі технологія не може захистити порти та судноплавство, а також додавання додаткових процедур безпеки, фізичних бар'єрів чи додаткового персоналу повністю зменшити ризик. Те, що спрацює, – це інтегрований, ретельно спланований підхід, який включає найкращі елементи технічної, фізичної, процедурної та інформаційної безпеки, інтегровані в комплексну стратегію»* [24, с. 7].

2. Розвиток правового захисту безпеки морських портів України

Про значення Чорноморської зернової ініціативи у документах Конференції ООН з торгівлі та розвитку вказано у березні 2023 р.: *«Чорноморська зернова ініціатива є одним із прикладів конкретних дій для подолання деяких із найгірших криз вартості життя, з якими світ стикався за одне покоління... Ініціативі вдалося скерувати торгівлю в правильному напрямку, щоб забезпечити більш доступні та прийнятні продукти харчування для всіх»* [25, с. 14]. У випадку можливого припинення дії Чорноморської зернової ініціативи українські порти, в основному, можуть бути закритими для комерційних операцій, а також будуть вразливі для ударів по портовій інфраструктурі.

Морські порти – це нечисленні унікальні споруди грандіозного значення. І якщо на порт розпочинається «полювання», то це – саме на нього. У такому випадку для подолання нашого ППО ворогом буде задіяно величезну кількість боєприпасів відповідного рівня.

Саме тому найбільші сподівання щодо захисту наших портів по'язані саме з міжнародно-правовим захистом. Треба всіляко зберігати Чорноморську зернову ініціативу. У випадку її можливого припинення треба шляхом міжнародно-правових рішень її відновлювати, причому негайно, доки споруди та відповідні зв'язки не порушено! Беручи до уваги розуміння важливості результатів Чорноморської зернової ініціативи Організацією Об'єднаних Націй, треба негайно застосовувати її авторитетні можливості. При цьому треба бути готовими йти на певний компроміс, оскільки, як свідчить досвід міжнародних відносин, угоду можна забезпечити тільки, якщо через неї щось корисне отримують обидві сторони.

І це вже питання України та світової спільноти вирішити: хто більш виграє від зазначеного компромісу. При цьому свою готовність прийняти президентів двох держав, «щоб напруженість

між росією і Україною була врегульована до того, як вона переросте в нову кризу» завжди підтверджував президент Туреччини Реджеп Тайїп Ердоган.

### Висновки

1. З моменту відродження незалежної України у 1991 р. безпека її морських портів майже не знала серйозних посягань: не було ані територіальних вторгнень, ані серйозних терористичних актів. Проте, як член Міжнародної морської організації, Україна проводила значну роботу щодо забезпечення безпеки портів

З лютого 2022 ситуація змінилася корінним чином: порти на Азовському морі захоплено; робляться спроби подальших захоплень; здійснюються дроніві та ракетні атаки на активні порти України; є підстави очікувати ще й підводні атаки на портові споруди та на судна, що знаходяться в акваторії порту та на зовнішньому рейді.

Отже, здійснені Україною заходи щодо забезпечення морської безпеки та, зокрема, безпеки портів не можна вважати адекватно-достатніми для ситуації.

Не сподіваючись, що росія обмежиться тільки ракетно-дроновими атаками, слід підсилити всі складові захисту портів. Слід домагатися від наших партнерів допомоги у сенсі новітніх технологій контролю доступу до приміщень служб порту, сучасного бар'єрного захисту споруд порту та суден, що знаходяться на його акваторії, від атак малих швидких катерів та гідроциклів, впроваджувати відомі підводні системи виявлення загроз, на кшталт Ship Protection System. Зарубіжні колеги також наполягають на покращенні кібербезпеки портів України. І, безумовно, слід забезпечити, наскільки можливо, щільний захист від ракетно-дронових атак.

2. Традиційні успіхи України у сільському господарстві навіть у 21 столітті підтримують її статус важливої держави у світі. Зерно України вкрай потрібно для підтримання життя сотень мільйонів людей на планеті. Саме через це було започатковано унікальний міжнародний проект між миром і війною «Чорноморську зернову ініціативу». Протягом майже року ця міжнародна угода для зернових портів України і суден відіграє роль самої надійної парасольки від ракетно-дронових атак та взагалі від майже усіх ворожих дій агресора. Можливе припинення зазначеної угоди росією сильно вплине і на Україну, і на всіх тих, хто так або інакше залежить від українського зерна, що констатується на рівні ООН. Саме на рівні ООН і слід

шукати шляхи для збереження угоди, хоча є держави, які готові запропонувати «свій майданчик» для переговорів двох держав. Проте, існує універсальне правило: жодної угоди не можливо укласти, доки щось корисне для себе не отримає кожна з двох сторін. Саме ретельне порівняння всіх можливих «придбань та збитків» обох сторін має надати підстави для остаточного рішення: чи слід намагатися зберегти «Чорноморську зернову ініціативу».

### Список використаної літератури:

1. Україна стала другим у світі експортером зерна. Укрінформ. 22.01.2021. Сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3176429-ukraina-stala-drugim-u-sviti-eksporterom-zerna.html> (дата звернення: 30.04.2023).
2. Ukrainian grain alleviates the global hunger crisis. *ReliefWeb*. 16 Dec 2022. Site. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukrainian-grain-alleviates-global-hunger-crisis> (дата звернення: 30.04.2023).
3. Як блокування морських портів загрожує Україні та світу. *Пресслужба ОДА*. 16.06.2022. Сайт. URL: <https://ck-oda.gov.ua/novyny-cherkaskoyi-oblasti/yak-blokuвання-morskix-portiv-zagrozhuє-ukrayini-ta-svitu/> (дата звернення: 30.04.2023).
4. Бережанський І. Є певний прогрес: Зеленський – про переговори щодо розблокування експорту українського зерна. *ТСН*. 13.07.22. Сайт. URL: <https://tsn.ua/ato/ye-pevniy-progres-zelenskiy-pro-peregovori-schodo-rozblokuвання-eksportu-ukrayinskogo-zerna-2110324.html> (дата звернення: 30.04.2023).
5. Joint Coordination Centre opens in Istanbul to facilitate safe export of commercial foodstuffs and fertilizers from Ukrainian ports. *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 27 July 2022. URL: <file:///C:/Users/%D0%A1%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D0%B9/Downloads/JCC%20Press%20Release%20%2027%20July%202022%20final%20.pdf> (дата звернення: 30.04.2023).
6. Charles G. Oakes, PhD, Blue Ember Technologies, LLC. "Safety versus Security in Fire Protection Planning Archived 2012-03-13 at the Wayback Machine," *The American Institute of Architects: Knowledge Communities*, May 2009. Retrieved on June 22, 2011.
7. Security. *From Wikipedia, the free encyclopedia*. Site. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Security>. (дата звернення: 30.04.2023).
8. Закон України «Про морські порти України» (*Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2013, № 7, ст.65) {із змінами, внесеними згідно із Законами № 406-VII від



- 04.07.2013, BBP, 2014... № 1054-IX від 03.12.2020}. Сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17#Text> (дата звернення: 30.04.2023).
9. Кузнichenko S. O. «Деякі особливості національних стратегій морської безпеки». *II International scientific conference Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2022. cc. 18-21
  10. Медведенко С. В. Місце Національної поліції України серед суб'єктів забезпечення морської безпеки. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 192-196. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  11. Кузнichenko S. O. . Територіальні підрозділи водної поліції як складова механізму забезпечення національної безпеки України. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 183-186. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  12. Лісниченко Д. В. Потенційні можливості безпілотних літальних апаратів (БпЛА) в забезпеченні безпеки на морі, попередженні, виявленні, фіксації та розслідуванні кримінальних правопорушень. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 186-189. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  13. Заєць О. М., Проданець Н. М. Аналітична діяльність під час забезпечення морської безпеки органами Національної поліції України. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 176-179. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  14. Типове положення про службу морської безпеки порту, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 25.08.2011 р. № 339 // *Офіційний вісник України*. 2011. № 84. Ст. 3097 (дата звернення: 30.04.2023).
  15. Серафимов В. В. Організаційно-правовий механізм забезпечення безпеки морського порту України. *Lex Portus* № 3 (5)'2017 с. 100-111. URL: [https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2017/serafimov\\_v\\_v\\_orhanizatsiino\\_ppravovyi\\_mekhanizm\\_zabezpechennia\\_bezpeky\\_morskoho\\_portu\\_ukrainy.pdf](https://lexportus.net.ua/vipusk-3-2017/serafimov_v_v_orhanizatsiino_ppravovyi_mekhanizm_zabezpechennia_bezpeky_morskoho_portu_ukrainy.pdf) (дата звернення: 30.04.2023).
  16. Андрущенко, Сергій Васильович Правовий режим морського порту Дата: 2021. URL: <https://hdl.handle.net/11300/15930> (дата звернення: 30.04.2023).
  17. Мирза С.С. До питання про забезпечення безпеки морського порту України. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 197-200. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  18. National Strategy for Maritime Security (USA). *Maritime Cybersecurity*. Site. URL: [https://www.maritime-cybersecurity.com/National\\_Strategy\\_for\\_Maritime\\_Security.html](https://www.maritime-cybersecurity.com/National_Strategy_for_Maritime_Security.html) (дата звернення: 30.04.2023).
  19. Andritsos, F. Port Security & Access Control: a Systemic Approach. *European Commission, Joint Research Centre, Institute for the Protection & Security of the Citizen*. Conference Paper. · July 2013 P. 9. URL: [https://www.researchgate.net/publication/249009738\\_Port\\_Security\\_Access\\_Control\\_a\\_Systemic\\_Approach](https://www.researchgate.net/publication/249009738_Port_Security_Access_Control_a_Systemic_Approach) (дата звернення: 30.04.2023).
  20. Stopping Power: maritime security barrier for sea-port protection. *Industry News*. February 17, 2014. Site. URL: <https://www.halodefense.com/industry-news/stopping-power-maritime-security-barrier-for-sea-port-protection> (дата звернення: 30.04.2023).
  21. Корнієнко М. В., Афонін Д. С. Деякі питання криміналістичної підготовки легких водолазів з метою участі в слідчих (розшукових) діях: досвід поліції США. *International scientific conference: Maritime Security of the Baltic-Black Sea Region: Challenges and Threats*. December 23, 2021. Volume 1. cc. 180-183. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/55b2cdcf-2a6d-4a6f-af14-0696c5dc13d1/content> (дата звернення: 30.04.2023).
  22. Underwater Port Security System. *From Wikipedia, the free encyclopedia*. Site. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Underwater\\_Port\\_Security\\_System](https://en.wikipedia.org/wiki/Underwater_Port_Security_System) (дата звернення: 30.04.2023).
  23. Адміністрація морських портів України. *Ukrainian Sea Ports Authority Facebook*. 4.11.2021. Сайт. URL: [https://m.facebook.com/uspa.gov.ua/posts/1693956724143548/?locale=hi\\_IN](https://m.facebook.com/uspa.gov.ua/posts/1693956724143548/?locale=hi_IN) (дата звернення: 30.04.2023).



24. Goslin, Ch. Maritime and Port Security: White Paper. *Duos Technologies, Inc.* 2008. 16 p. URL: <https://codigopbip.com/images/documentacion/maritimeportsecurity.pdf> (дата звернення: 30.04.2023).
25. A Trade Hope: The impact of the Black Sea Grain Initiative. *UNCTAD.Org.* March 2023. P. 16. Site. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/osginf2023d3\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/osginf2023d3_en.pdf) (дата звернення: 30.04.2023).

**Piadyshch V. H. Prospects for ensuring security of Ukraine ports involved in the Black Sea grain initiative**

*The article is devoted to one of the most urgent problems of our time – ensuring the security of Ukrainian seaports from external interference in the conditions of martial law. The purpose of the article is to study the foreign best practices of the protection of seaports, as well as to establish promising trends for the protection of seaports of Ukraine in the conditions of martial law. The author divides the protection of seaports from external interference into two ways: force methods of seaports protection and legal methods of seaports protection.*

*The author pays tribute to scientists and practitioners who have so far developed the trend of force protection of seaports of Ukraine. At the same time, he draws attention to such latest foreign achievements as:*

- the latest technologies of control of access to the premises of port services,*
- modern barrier protection of port facilities and vessels in its water area, against attacks by explosive-laden small speedboats and jet skis;*
- underwater threat detection systems, such as the Ship Protection System;*

*The author also reminds that foreign colleagues insist on improving the cyber security of Ukrainian ports. The need to ensure tight protection of seaports against missile and drone attacks is also obvious.*

*Ukraine occupies the position of one of the most important countries in the world, among other things, because of its success in agriculture and, accordingly, thanks to a well-established system of sea ports. It was the need for Ukrainian grain almost from the beginning of Russia's aggression that prompted the world community to help Ukraine and Russia conclude an international agreement unique to the state of war: the Black Sea Grain Initiative. This agreement protected the seaports of Ukraine from missile and drone attacks for almost a year better than any air defense means and allowed to export almost 30 million tons of agricultural products to countries that need it. Possible termination of the said agreement by Russia can have a painful effect on the state of seaports of Ukraine and, as the UN notes, on numerous countries. Based on this, it shall be wise to restore the agreement. But at the same time, based on the historical experience, the author draws attention to the fact that no agreement can be concluded until each of the two parties receives something useful for itself. It is the careful comparison of all possible "gains and losses" of both sides that should provide grounds for a final decision: whether one should try to restore the Black Sea Grain Initiative in the case of its termination.*

**Key words:** *sea ports, force protection, rocket and drone attacks, export of agricultural products, international legal protection, Black Sea Grain Initiative.*

**Т. В. Аверочкіна**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**Н. О. Коваль**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**О. П. Федотов**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ ГАЛУЗЕВИХ УПРАВЛІНСЬКИХ СЕРВІСІВ В УКРАЇНІ

*У статті окреслено деякі напрями впровадження інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій у практику публічного адміністрування митної справи та морської діяльності в Україні. Зазначено про доцільність, ефективність та значну актуалізацію впровадження електронних сервісів під час пандемії та в умовах дії режиму воєнного стану. Також відзначається користь застосування зручних електронних сервісів при побудові повноцінної системи електронного урядування на принципах good governance, завдяки чому відбувається забезпечення заявників від спілкування з посадовими особами, виключається вплив людського чинника та знижуються корупційні ризики. Означено загальний правовий базис та сучасну практику запровадження інформаційних й комунікаційних технологій в Україні. Розглянуто найбільш вдалі приклади застосування інформаційно-комунікаційних технологій у сфері митної справи, а також звернено увагу на окремі недоліки, що мають місце при використанні системи управління ризиками. Охарактеризовано запровадження електронних сервісів у адміністративні процедури у сфері морської діяльності (зокрема, для забезпечення ефективного функціонування Ініціативи з безпечного транспортування зерна та харчових продуктів з українських портів 2022 р., оформлення суден у морських портах України, у системі дипломування моряків). Акцентовано увагу на необхідності ширшого запровадження принципів доброго урядування у морську та портову діяльність. Підкреслена важливість створення більш комфортних умов з точки зору впровадження нових цифрових технологій та технологій віддаленого доступу у адміністративні процедури дипломування українських моряків під час пандемії та дії режиму воєнного часу. Авторами відзначено, що завдяки роботі електронних сервісів в Україні активно будується система електронного урядування, формується цілісний і такий, що відповідає сучасним інформаційним та комунікаційним технологіям механізм публічного адміністрування, цифризуються звичні управлінські процеси та протоколи роботи, а також створюється дружнє середовище для реалізації прав та виконання обов'язків споживачів публічних адміністративних послуг (фізичних, юридичних осіб).*

**Ключові слова:** адміністративна процедура, публічне адміністрування, електронне урядування, цифризація, управління ризиками, інформаційні й комунікаційні технології, сталий розвиток, митна справа, морська діяльність, добре урядування.

**Постановка проблеми.** Сучасні інформаційні та комунікаційні технології значно змінюють стале уявлення про публічне адміністрування та звичні механізми співпраці з владними

інституціями. Впровадження зручних сервісів при побудові повноцінної системи електронного урядування на принципах good governance забезпечує від спілкування з посадовими осо-

бами, що виключає вплив людського чинника та знижує корупційні ризики. Але попри широке впровадження нових електронних послуг та протоколів роботи, ще багато публічних сервісів в Україні потребують перегляду та оновлення під час пандемії COVID-19 та у зв'язку з дією режиму воєнного стану.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблематика діджиталізації управлінських процесів в Україні часто потрапляє до кола наукових інтересів дослідників у сфері правових наук та науки публічного адміністрування. Зокрема, загальним засадам впровадження електронного урядування присвячено роботи М.С. Демкової, І.Б. Коліушка, О.Ю. Кудрявцева, В.П. Писаренка, Г.Г. Почепцова, С.А. Чукут, О.Х. Юлдашева тощо, аспектам інформаційної безпеки – праці О.М. Бандурки, Б.А. Кормича, Д.О. Кришталь, О.В. Олійника, а питанням формування якісної нормативної бази у сфері адміністративних процедур, у т.ч. з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій – праці А.М. Школика. Поряд із цим, стрімке зростання та розширення практики впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій (далі – ІКТ), а також оновлення законодавства у деяких сферах публічного адміністрування, потребує нових рішень як технічного, так й організаційно-правового характеру.

**Мета статті** – дослідити окремі організаційно-правові питання діджиталізації (цифрізації, цифровізації) управлінських сервісів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Концепції електронного урядування, електронного уряду та принципи *good governance* (доброго урядування) широко впроваджуються у сучасній Україні. Шлях на побудову ефективного та зручного урядування було запроваджено більше десяти років тому зі схваленням Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку електронного урядування в Україні [1]. Підписання та необхідність реалізації Угоди про асоціацію з ЄС [2], актуалізували для України необхідність забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог та прийняти оновлену Концепцію розвитку електронного урядування в Україні у 2017 році [3]. Значного прискорення запровадження віддаленого доступу до публічних сервісів державного та місцевого рівнів набуло з оголошенням пандемії COVID-19 [4], а з введенням режиму воєнного стану в Україні [5] такі сервіси набули життєзабезпечувального характеру. Одним з найбільш вдалих проектів став Портал ДІЯ,

а найвпливовішим інструментом впровадження ІКТ з моменту його запуску стало закріплення Кабінетом Міністрів України [6; 7] можливості застосування еДокумента у якості документа, що посвідчує особу в період дії воєнного стану, у формі відображення в електронній формі інформації, що ідентифікує особу та міститься в паспорті громадянина України та/або в паспорті громадянина України для виїзду за кордон, та/або в посвідченні водія за допомогою мобільного додатку Порталу ДІЯ.

Наприкінці 2022 р. Кабінет Міністрів України затвердив План заходів на 2023 рік щодо переведення публічних послуг в електронну форму [8]. До їх кола віднесено послуги у сфері: державного експортного контролю; телебачення та радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері; соціального захисту ветеранів війни; зайнятості населення, економічного, соціального розвитку і торгівлі; оцінки відповідності; державної митної політики, транспорту тощо. Розвиток ІКТ як на глобальному, так й на національному рівні супроводжує та надає кращих можливостей для досягнення Цілей сталого розвитку. ООН відзначає, що поширення ІКТ і глобального взаємозв'язку має великий потенціал для прискорення прогресу людства, подолання цифрової нерівності та розвитку суспільства знань, як і наукові та технологічні інновації у різноманітних сферах [9].

Митна справа стала однією зі сфер широкого запровадження ІКТ. Зокрема, розвиток автоматизованої системи митниці «єдине вікно» спеціально передбачене Концепцією розвитку електронного урядування в Україні 2017 р. Проте це не єдиний напрям використання ІКТ у роботі митних органів України. Зокрема система управління ризиками (Глава 52 Митного кодексу України [10]) передбачає застосування ІКТ з метою аналізу, виявлення та оцінки ризиків, а автоматизована система управління ризиками, що застосовується митними органами, є складовою частиною єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів. Проте ефективність такої системи через окремі організаційні нормативи (10 хвилин для аналізу згенерованих системою управління ризиками форм митного контролю), є недостатньою [11]. Також окремі проблеми виникли у зв'язку з впровадженням Автоматизованої системи управління ризиками 2.0 (АСУР 2.0) через відсутність в Держмитслужбі фахівця з навичками роботи з мовою програмування «Python», на якій створено цю систему, що практично унеможливило

її підтримку в актуальному стані [12].

Вдалим прикладом застосування ІКТ у митній справі став Єдиний державний інформаційний портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» Державної митної служби України [13], де представлені послуги для бізнесу та громадян, інформаційні матеріали, забезпечено доступ до реєстрів та публічної інформації. Одним з найяскравіших прикладів застосування ІКТ у митній справі стало запровадження режиму спільного транзиту, що базується саме на електронному складнику для обміну митною інформацією щодо транзитних товарів з 35 країнами у режимі реального часу [14]. Правовим базисом механізму є Конвенція про процедуру спільного транзиту 1987 р. [15] та нова комп'ютеризована транзитна система (New Computerized Transit System, NCTS). Довгий процес приєднання до цієї міжнародної технології митних транзитних спрощень засвідчив значні євроінтеграційні зусилля України на шляху до повноправного входження у ЄС, налагодження роботи NCTS, а також можливість для вітчизняних митних органів швидше інтегруватись та адаптуватись до європейської практики здійснення процедури спільного транзиту, що безумовно сприятиме підвищенню рівня митної безпеки країни [16, с. 48]. Упродовж жовтня 2022 р. – березня 2023 р. (тобто за перші 6 місяців застосування NCTS) загальна кількість транзитних декларацій на в'їзд в Україну перевищила 900, з них майже 300 було оформлено у березні 2023 р. Топ-5 країн відправлення – Бельгія, Німеччина, Польща, Латвія та Туреччина. Кількість переміщень, розпочатих в Україні, за 6 місяців перевищила 1900, з них майже 800 – у березні, що вдвічі більше ніж у попередньому місяці. До топ-5 країн-призначення увійшли Латвія, Німеччина, Польща, Литва та Італія [17].

Для ще одного напрямку функціонування сучасної держави – морської діяльності, зважаючи на міжнародний характер перевезень, завжди були актуальними спрощення та технічні інновації. Документування морських сполучень за допомогою ІКТ також є важливим напрямком реформування адміністративних процедур. Зокрема, для оптимізації роботи Ініціативи з безпечного транспортування зерна та харчових продуктів з українських портів 2022 р. (Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports [18]) Адміністрацією морських портів України (далі – АМПУ) було запроваджено алгоритм тижневого планування обробки суден [19] – електронну

чергу на підхід та обробку суден, що прямують до портів Великої Одеси та Дунаю «зерновим коридором» [20; 21]. Електронна черга для «зернового коридору» зробила процес прозорим, але не вирішила проблемних питань огляду суден у протоці Босфор. Основною причиною черги суден залишається деструктивна позиція РФ при проведенні перевірок у Спільному координаційному центрі [22]. Оперативні звіти про проходження суден, з метою забезпечення прозорості, доступності та інформування про здійснення цієї адміністративної процедури, розміщуються на сайті АМПУ [23; 24], що цілком відповідає принципам good governance та є одним з аспектів подальшої розбудови електронного урядування.

Принципи доброго урядування, безумовно, отримують прояв у публічному адмініструванні морської діяльності в Україні, але деякі дискусійні аспекти все ж залишаються. Це стосувалося, зокрема, оброблення суден у морських портах, що, навіть стало предметом розгляду Антимонопольного комітету України [25]. А проблеми у системі електронних сервісів у сфері дипломування моряків обумовили значні зміни у законодавстві. Так, 30 грудня 2022 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1499 «Деякі питання присвоєння звань особам командного складу морських суден» [26], нормами якої визначено новий порядок присвоєння таких звань, передбачено широку цифризацію процесів дипломування плавскладу, що унеможливує несанкціонований доступ до Державного реєстру документів моряків України та ліквідує корупційні ризики, знижуючи до мінімуму вплив людського чинника при оцінюванні знань. Цією Постановою було внесено зміни до Порядку реалізації експериментального проекту щодо проведення іспиту у формі комп'ютерного тестування для підтвердження кваліфікації моряків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2021 р. № 734 [27] (далі – Порядок). Зокрема, доповнено абзац другий п. 9 Порядку реченням такого змісту: «Комп'ютерний іспит проводиться у спеціально обладнаному приміщенні державного підприємства «Сервісний центр морського та річкового транспорту» Державною кваліфікаційною комісією за особистої присутності моряка». Цим встановлено обов'язкову особисту присутність моряка у відповідному приміщенні, тобто в Україні. Ні Постановою № 1499, ні Порядком не передбачено можливості дистанційної участі моряків у складанні комп'ю-



терного іспита, що значно ускладнює процедуру для тих, хто перебуває за кордоном. При цьому, передбачена можливість подання заяви для оформлення підтвердження збереження професійної компетентності (п. 105 Положення про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння, затвердженого Постановою № 1499) та отримання кваліфікаційного документа (п. 107 цього ж Положення) за допомогою засобів Порталу Дія та інформаційно-комунікативної системи Адміністрації судноплавства у сфері підготовки та дипломування членів екіпажів суден. Але такої електронної системи для здійснення адміністративної процедури з дипломування моряків на жаль не створено, що значно звужує можливості користування нею. Постановою № 1499 визначено 6-місячний строк на її створення, а запровадження, наприклад, окремого розділу на Порталі Дія та у відповідному мобільному додатку стане відповіддю на очікування чисельної спільноти українських моряків, як і можливі організаційні заходи з забезпечення можливості отримати доступ для складання іспиту у ближньому зарубіжжі (наприклад, у Молдові, Польщі чи Румунії). Це стане дійсно ефективним засобом з впровадження дружнього для громадян публічного адміністрування, побудованого на принципах good governance. Адже саме інтегрований, комплексний підхід, вивчення досвіду та запровадження кращих практик на основі принципів людиноцентризму, сервісної держави та доброго урядування з урахуванням систем управління ризиками на усіх рівнях адміністрування (у найбільш широкому його розумінні), є на теперішній час єдиною можливим шляхом для подолання кризи як у системі галузевого законодавства, так й у системі публічного адміністрування такої складної системи як морська діяльність [28, с. 83].

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, завдяки роботі електронних сервісів в Україні активно будується система електронного урядування, формується цілісний і такий, що відповідає сучасним інформаційним та комунікаційним технологіям механізм публічного адміністрування, цифризуються звичні управлінські процеси та протоколи роботи органів влади, створюється дружнє до споживачів публічних адміністративних послуг середовище. Окремі напрями все ще потребують удосконалення, але, зважаючи на значне прискорення впровадження новітніх технологій, вони можуть бути реалізовані досить швидко.

#### Список використаної літератури:

1. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена Кабінетом Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 97. Ст. 3443 (утр. чин.).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.
3. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2402.
4. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020. URL: <http://surl.li/jvslv>
5. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <http://surl.li/bqxpq>
6. Деякі питання застосування еДокумента в період дії воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2022 р. № 248. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. Ст. 1330.
7. еДокумент – новий тимчасовий цифровий документ на період воєнного стану. URL: <http://surl.li/jvsmu>
8. План заходів на 2023 рік щодо переведення публічних послуг в електронну форму, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.12.2022 р. № 1191-р. *Офіційний вісник України*. 2023. № 2. Ст. 166.
9. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
10. Митний кодекс України, 2012. URL: <http://surl.li/vwcq>
11. Fedotov O., Zotenko O. Risk management in customs inspections of goods. *Lex Portus*. 2020. № 3. Р. 79–94. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.3.2020.5>
12. Протокол №5 засідання Громадської ради при Державній митній службі України від 30 вересня 2021 р. URL: <https://customs.gov.ua/gromadska-rada>
13. Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі». URL: <https://cabinet.customs.gov.ua>
14. Режим спільного транзиту. URL: [https://mof.gov.ua/uk/common\\_transit\\_mode-473](https://mof.gov.ua/uk/common_transit_mode-473)
15. Конвенція про процедуру спільного транзиту, 1987. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-87#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text)
16. Руда Т. Міжнародний досвід застосування процедури спільного транзиту. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія «Економічні науки»*. 2022. № 6. Т. 2. С. 45–49. [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6\(2\)-8](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6(2)-8)

17. Результати перших півроку міжнародного застосування NCTS: майже 3000 оформлених транзитних декларацій та 25 авторизацій на застосування транзитних спрощень. URL: <http://surl.li/glodr>
18. Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports. <http://surl.li/hpwy>
19. Grain Corridor – What is the Way to Form a Queue. URL: <https://www.uspa.gov.ua/en/news-en/grain-corridor>
20. В Україні запровадили електронну чергу для «зернового коридору». URL: <http://surl.li/gsmus>
21. Для зернового коридору запустили електронну чергу. URL: <http://surl.li/jvsoa>
22. «The Black Sea Grain Initiative»: the electronic queue during the planning of entry and exit of vessels to/from the ports of the “Big Odesa” makes the process transparent, but does not solve the problematic issues of vessels inspections in the Bosphorus. URL: <https://mtu.gov.ua/en/news/34170.html>
23. Table of the Departured Vessels from the Seaports of Ukraine. <https://www.uspa.gov.ua/en/project/departured-zvit-en>
24. Table of the Inbound Vessels to the Seaports of Ukraine within the Framework Of The Grain Initiative. <https://www.uspa.gov.ua/en/project/zvit-grain-en>
25. Про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції: рекомендації Тимчасової адміністративної колегії Антимонопольного комітету України від 04.11.2020 р. № 2-рк/тк. URL: <http://surl.li/ehfrf>
26. Деякі питання присвоєння звань особам командного складу морських суден: постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 р. №1499. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1499-2022-p#Text>
27. Порядок реалізації експериментального проекту щодо проведення іспиту у формі комп'ютерного тестування для підтвердження кваліфікації моряків, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2021 р. № 734. URL: <http://surl.li/jvsot>
28. Аверочкіна Т.В. Публічне адміністрування морської діяльності в Україні: проблеми та рішення. Правова держава. 2021. № 42. С. 80-85. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.42.232404>

**Averochkina T. V., Koval N. O., Fedotov O. P. The organizational and legal aspects of digitalization of branch management services in Ukraine**

*The article outlines some directions of introduction of innovative information and communication technologies into the practice of public administration of customs and maritime activities in Ukraine. The expediency, efficiency and significant actualization of the introduction have been defined of electronic services during the pandemic and in the conditions of influence the regime of martial law. It is also noted, the use of convenient electronic services in the construction of a valuable electronic governance system on the principles of good governance, thanks to which declarants are protected from communication with officials, the influence of the human factor is excluded and corruption risks are reduced. The general legal basis and modern practice of introduction of information and communication technologies have been indicated in Ukraine. The most successful examples of the use of information and communication technologies have been considered in the sphere of customs affairs, as well as an attention is paid to the certain shortcomings that occur when using a risk management system. The introduction of electronic services has been characterized in administrative procedures in the sphere of maritime activities (in particular, to ensure the effective functioning of The Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from the Ukrainian Ports 2022, the registration of ships in the Ukrainian seaports, in the system of seafarers' certification). The focus is on the need for a wider implementation of the principles of good governance in maritime and port activities. The importance of creating more comfortable conditions in terms of introducing new digital technologies and technologies of remote access into administrative procedures of the Ukrainian seafarers' certification during the pandemic and the influence of the regime of martial law. The authors have been noted, that thanks to the work of electronic services in Ukraine, an electronic governance system is actively being built, a holistic and consistent with modern information and communication technologies mechanism of public administration is being formed, the usual management processes and protocols of work are being digitalized, and also friendly environment is being created for the realization of the rights and fulfillment of the duties of users of public administrative services (individuals, legal entities).*

**Key words:** administrative procedure, public administration, e-governance, digitization, risk management, information and communication technologies, sustainable development, customs business, maritime activities, good governance.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.25>

С. Ю. Зайцев

аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін  
і трудового права імені професора О. І. Процевського  
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди  
ORCID: 0009-0006-7197-2802

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОБОЧОГО ЧАСУ ТА ЧАСУ ВІДПОЧИНКУ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті досліджено проблемні аспекти правового регулювання робочого часу та часу відпочинку працівників поліції. Належний рівень соціального захисту поліцейських створює безпечний психологічний простір для поліцейських. У зв'язку із цим у новому Законі України «Про Національну поліцію» приділено значну увагу соціальному захисту поліцейських, зокрема виділено такі його складові, як робочий час та час відпочинку. Закон «Про Національну поліцію» є більшою мірою адаптованим до норм трудового законодавства України. Врегулювання на спеціальному законодавчому рівні питання робочого часу та часу відпочинку поліцейських сприятиме підвищенню іміджу служби у Національній поліції. На підставі здійсненого аналізу зроблено висновок, що правове регулювання соціального захисту працівників поліції, яке виражене у Законі України «Про Національну поліцію», є більш адаптоване до норм трудового законодавства та для подальшого підвищення ефективності діяльності поліцейських необхідно: - категоріальний апарат нормативно-правових актів, які стосуються робочого часу поліцейських, привести до єдиного визначення поняття «робочий час» та замінити поняття «службовий час» на «робочий час»; - привести у відповідність до трудового законодавства норму стосовно визначення тривалості робочого часу поліцейських; - прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, яким закріпити порядок регулювання процесу розподілу службового часу поліцейських задля недопущення порушень права співробітників на відпочинок та зниження ефективності виконання службових обов'язків, погіршення психологічного клімату у колективі; - доповнити Закон «Про Національну поліцію» нормами, які би вказували на вид відповідальності, до якого може бути притягнуто відповідальну особу при порушенні трудових прав поліцейських; - надати працівникам поліції права самим обирати вид компенсації за виконання роботи у святкові та неробочі дні; - удосконалити облік робочого часу поліцейських для визначення компенсації за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні та доповнити Закон нормою, в якій би було наведено перелік службових обов'язків, виконання яких може виникнути (або існує постійно) протягом вихідного, святкового або ж неробочого дня, та навести умови залучення поліцейських до їх виконання, по аналогії до переліку умов, наведених у ст. 71КЗпП.

**Ключові слова:** соціальний захист, поліція, працівники поліції, робочий час, час відпочинку, органи Національної поліції України.

**Постановка проблеми.** Україна знаходиться у періоді реформування органів державної влади. Одним із яскравих прикладів реформування системи державної є прийняття Закону України «Про Національну поліцію», який більшою мірою відповідає міжнародно-правовим актам, що регулюють діяльність поліції. Прийняття зазначеного Закону є першим кроком на шляху до створення системи правоохоронних органів європейського зразка та забезпечення інститутів, спрямованих на гарантування верховенства права, дотримання прав та свобод людини і громадянина та їх захисту.

Належний рівень соціального захисту поліцейських створює безпечний психологічний простір для поліцейських. У зв'язку із цим у новому Законі України «Про Національну поліцію» приділено значну увагу соціальному захисту поліцейських, зокрема виділено такі його складові, як робочий час та час відпочинку. Закон «Про Національну поліцію» є більшою мірою адаптованим до норм трудового законодавства України. Врегулювання на спеціальному законодавчому рівні питання робочого часу та часу відпочинку поліцейських сприятиме підвищенню іміджу служби у Національній поліції.



**Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

Проблемам робочого часу та часу відпочинку працівників поліції приділялась значна увага зі сторони таких науковців, як: В.В. Андреев, Л.Ю. Бугров, В.Я. Бурак, Н.М. Вапнярчук, В.В. Жернаков, М.І. Іншин, О.А. Мирошніченко, Л.В. Могілевський, В.Я. Киян, С.О. Іванова, К.Ю. Мельник, Є.Ю. Подорожній, С.М. Прилипко, Г.І. Чанишева та інші. Проте, внаслідок продовження проведення реформи в Національній поліції, питання правового регулювання робочого часу та часу відпочинку працівників поліції на теперішній час залишається актуальним.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження правового регулювання робочого часу та часу відпочинку працівників поліції.

**Виклад основного матеріалу.** Однією із причин залишення служби 48 % поліцейських є ненормований робочий день, із яких 61,21 % працювали протягом усіх вихідних та святкових днів протягом останнього півріччя їх служби [1, с. 492]. На жаль, ситуація не покращується, а, навпаки, погіршується внаслідок ускладнення криміногенної ситуації у країні та за умов підвищення грошового забезпечення поліцейських, що використовується керівництвом територіальних органів поліції як аргументування роботи понаднормово.

У законодавчих актах, які регулюють робочий час поліцейських та державних службовців, якими і є поліцейські, можна зустріти поняття «робочий час» та «службовий час». У ст. 45 Конституції України вказано, що максимальна тривалість робочого часу встановлюється законом [2]. Із цього можливо зробити такі висновки: 1) робочий час є певним проміжком часу, який має певні межі; 2) визначення максимально можливого робочого часу має відбуватися тільки на рівні закону, на рівні підзаконних нормативно-правових актів це вже буде порушенням; 3) дана норма є бланкетною, оскільки містить посилання до інших спеціальних законів.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність інституту робочого часу є Кодекс законів про працю, а саме Глава IV «Робочий час» [3]. Згідно ст. 50 КЗпП нормальна тривалість робочого часу не може перевищувати 40 годин на тиждень. Але відповідно до ч. 2 ст. 50 КЗпП підприємства й організації при укладенні колективного договору можуть встановлювати меншу норму тривалості робочого часу, аніж зазначена [3].

Відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію» служба у Національній поліції є державною службою особливого характеру. В свою чергу, Закон України «Про державну службу» [4] є спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність державних службовців. Таким чином, при дослідженні інституту робочого часу поліцейських необхідно враховувати ті нормативно-правові акти, які регулюють діяльність державних службовців. Так, відповідно до ст. 56 Закону України «Про державну службу» тривалість робочого часу державного службовця становить 40 годин на тиждень [4]. Однак, вказана тривалість робочого часу державних службовців може бути й збільшена. Так, ч. 4 ст. 56 Закону України «Про державну службу», вказує, що для виконання невідкладних або непередбачуваних завдань державні службовці, для яких законом не передбачено обмежень щодо роботи, на підставі наказу (розпорядження) керівника державної служби, про який повідомляється виборний орган первинної профспілкової організації (за наявності), зобов'язані з'явитися на службу та працювати понад установлену тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні, у нічний час. За роботу в зазначені дні (час) державним службовцям надається грошова компенсація в розмірі та порядку, визначених законодавством про працю, або протягом місяця надаються відповідні дні відпочинку за заявами державних службовців. Тривалість роботи понад установлену тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні, у нічний час не повинна перевищувати для кожного державного службовця чотирьох годин протягом двох днів підряд і 120 годин на рік (ч. 5 ст. 56 Закону України «Про державну службу») [4].

Таким чином, максимальна кількість годин, які державний службовець може працювати понад нормово законодавцем встановлена у 120 годин на рік. При цьому, нормальна тривалість робочого часу встановлена у 40 годин на тиждень, при цьому може застосовуватися і більш тривалий проміжок робочого часу.

Слід звернути увагу, що у Законі України «Про державну службу» поняття «робочий час» не використовується, натомість зазначено про службовий час. У Законі України «Про Національну поліцію» [5] термін «робочий час» взагалі відсутній. Наприклад, у Порядку розслідування та ведення обліку нещасних випадків з військовослужбовцями Служби безпеки України, що затверджений наказом Служби безпеки



України від 12 грудня 2002 року № 443, відсутнє визначення «службового часу», проте у підп. «б» п. 1.3 вказано, що службовий час може об'єднувати в собі такі категорії як «робочий час» і «навчальний час» [6].

Отже, вбачається, що у нормативно-правових актах відсутнє визначення таких понять як: «службовий час поліцейського» та «робочий час поліцейського», що призводить до певної невизначеності. Таким чином, статтю 91 Закону України «Про Національну поліцію» слід змінити та викласти наступним чином: «Робочий час та час відпочинку поліцейських». Такі зміни б адаптували норми спеціального закону до норм Кодексу законів про працю та конкретно б вказували на нормальну тривалість робочого часу та механізм його становлення і випадки відхилення від нього.

Використання поняття «службовий час» замість «робочий час» є некоректним, оскільки відповідно до одного із основних принципів діяльності Національної поліції – безперервність (закріпленого у ч. 1 ст. 12 Закону «Про Національну поліцію» [5]) поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Тобто, із моменту вступу поліцейського до Національної поліції до моменту його звільнення він несе службу постійно, безперервно. Тому використання поняття «службового часу» як категорії, яку можна виміряти у часовому проміжку, є недоцільним. Весь час перебування поліцейського на службі є службовим часом. Що стосується правовідносин між поліцейським та роботодавцем в особі керівників територіальних органів Національної поліції, із приводу перебування на роботі, то варто говорити про робочий час, який є чітко регламентованим та протягом якого поліцейський підлягає правилам внутрішнього розпорядку, і зобов'язаний виконувати свої трудові обов'язки.

Відповідно до ст. 52 КЗпП України при п'ятиденному робочому тижні тривалість щоденної роботи (зміни) визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку або графіками змінності, які затверджує власник або уповноважений ним орган за погодженням з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) підприємства, установи, організації з додержанням установленної тривалості робочого тижня [3]. Ч. 2 ст. 91 Закону вказує, що розподіл службового часу поліцейських визначається розпорядком дня, який затверджує керівник відповідного органу (закладу, установи) поліції [5].

Як бачимо, відсутнє чітке законодавче регулювання процесу розподілу службового часу поліцейських, що може стати причиною порушень права співробітників на відпочинок та мати негативним наслідком зниження ефективності виконання службових обов'язків, погіршення психологічного клімату у колективі. На нашу думку, необхідно доповнити Закон «Про Національну поліцію» чітким порядком визначення робочого часу поліцейським та вказати вид відповідальності, до якого може бути притягнуто відповідальну особу при порушенні трудових прав зазначених працівників. Варто даний порядок створити окремим нормативно-правовим актом для того аби не перевантажувати основний закон про поліцію.

У правовому регулюванні часу відпочинку поліцейських також існують певні особливості, спричинені специфікою їх роботи. У науці трудового права виділяють такі види часу відпочинку: перерва для відпочинку та харчування, вихідні дні, щотижневий безперервний відпочинок, святкові та неробочі дні, відпустки. Саме часом відпочинку поліцейських варто вважати щоденний відпочинок, до складу якого входить перерва для відпочинку та харчування. Згідно ст. 66 КЗпП працівникам надається перерва для відпочинку та харчування тривалістю не більше 2-х годин. Перерва не включається в робочий час та повинна надаватись, як правило, через чотири години після початку роботи. Час початку та закінчення перерви встановлюється правилами внутрішнього трудового розпорядку. Працівники використовують час перерви на свій розсуд. На цей час вони можуть відлучатися з місця роботи [3].

Щоденний відпочинок поліцейських можна визначити як вид відпочинку між робочими днями (змінами) у вигляді перерви в роботі між закінченням робочого дня (зміни) і початком наступного, коли поліцейський не виконує свої службові обов'язки. Даний вид відпочинку не є законодавчо закріплений, проте він починається одразу після закінчення робочого часу. Поліцейські також мають щотижневий відпочинок у вигляді двох вихідних днів (ч. 3 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» [5]. Законодавець не наводить переліку щотижневих вихідних. У зв'язку із цим варто звернутися до ст. 67 КЗпП України, в якій вказано, що при п'ятиденному робочому тижні працівникам надаються два вихідні дні на тиждень, а при шестиденному робочому тижні – один вихідний день. При цьому загальним вихідним днем

є неділя. Другий вихідний день при п'ятиденному робочому тижні, якщо він не визначений законодавством, визначається графіком роботи підприємства, установи, організації, погодженим з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) підприємства, установи, організації, і, як правило, має надаватися підряд із загальним вихідним днем [3].

Наступним видом відпочинку поліцейських є святкові та неробочі дні. Так, у ч. 1 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» вказано, що особливий характер служби в поліції передбачає службу в святкові та вихідні дні [6]. ч. 4 ст. 91 Закону вихідні, святкові та неробочі дні є днями відпочинку для всіх поліцейських, крім залучених до виконання службових обов'язків [5]. На нашу думку, варто доповнити Закон нормою, в якій би було наведено перелік службових обов'язків, виконання яких може виникнути (або існує постійно) протягом вихідного, святкового або ж неробочого дня, та навести умови залучення поліцейських до їх виконання, по аналогії до переліку умов, наведених у ст. 71 КЗпП [3].

Частина 5 статті 91 Закону України «Про Національну поліцію» вказує, що поліцейським, які виконували службові обов'язки у вихідні, святкові та неробочі дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, відповідний час для відпочинку в порядку компенсації надається протягом двох наступних місяців [6]. Зазначені норми не відповідають нормам трудового законодавства, спрямованими на регулювання компенсації роботи у вихідні та святкові дні. Згідно ст. 72 КЗпП України робота у вихідний день може компенсуватися, за згодою сторін, наданням іншого дня відпочинку або у грошовій формі у подвійному розмірі [3].

Ст. 107 КЗпП України встановлює, що робота у святковий і неробочий день оплачується у подвійному розмірі працівникам, які одержують місячний оклад, - у розмірі одинарної годинної або денної ставки зверх окладу, якщо робота у святковий і неробочий день провадилася у межах місячної норми робочого часу, і в розмірі подвійної годинної або денної ставки зверх окладу, якщо робота провадилася понад місячну норму [3]. Із аналізованих статей видно, що працівнику у порядку компенсації може бути надано інший вихідний день або грошову форму компенсації. Вибір здійснюється саме працівником, однак співробітників поліції позбавили такого права. Враховуючи напружений графік роботи поліцейських, така відсутність

можливості вибору виду компенсації, може спричинити порушення права поліцейського на відпочинок. Адже можливе створення ситуації, коли протягом двох місяців йому не буде надано додаткового вихідного дня. Окрім того, недостатньо врегульовано порядок обліку робочого часу поліцейських, що також створює додаткові умови для порушення їх прав на відпочинок.

**Висновок:** Правове регулювання соціального захисту працівників поліції, яке виражене у Законі України «Про Національну поліцію», є більш адаптоване до норм трудового законодавства та для подальшого підвищення ефективності діяльності поліцейських необхідно: - категоріальний апарат нормативно-правових актів, які стосуються робочого часу поліцейських, привести до єдиного визначення поняття «робочий час» та замінити поняття «службовий час» на «робочий час»; - привести у відповідність до трудового законодавства норму стосовно визначення тривалості робочого часу поліцейських; - прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, яким закріпити порядок регулювання процесу розподілу службового часу поліцейських задля недопущення порушень права співробітників на відпочинок та зниження ефективності виконання службових обов'язків, погіршення психологічного клімату у колективі; - доповнити Закон «Про Національну поліцію» нормами, які би вказували на вид відповідальності, до якого може бути притягнуто відповідальну особу при порушенні трудових прав поліцейських; - надати працівникам поліції права сам обирати вид компенсації за виконання роботи у святкові та неробочі дні; - удосконалити облік робочого часу поліцейських для визначення компенсації за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні та доповнити Закон нормою, в якій би було наведено перелік службових обов'язків, виконання яких може виникнути (або існує постійно) протягом вихідного, святкового або ж неробочого дня, та навести умови залучення поліцейських до їх виконання, по аналогії до переліку умов, наведених у ст. 71 КЗпП.

#### Список використаної літератури:

1. Пахар І.В. Умови праці в органах внутрішніх справ як соціальна категорія. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 18. С. 491-494.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Кодекс законів про працю України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50.

4. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
6. Про розслідування та облік нещасних випадків з військовослужбовцями Служби безпеки України: Наказ Служби безпеки України від 31 березня 1999 року № 77 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0283-99#Text>.

**Zaitsev S. Yu. Legal regulation of working time and rest time of police officers**

*The article examines the problematic aspects of the legal regulation of working hours and rest time of police officers. An appropriate level of social protection for police officers creates a safe psychological space for police officers. In this regard, the new Law of Ukraine «On the National Police» pays considerable attention to the social protection of police officers, in particular, highlights such components as working time and rest time. The Law «On the National Police» is more adapted to the norms of the labor legislation of Ukraine. The regulation of the issue of working time and rest time of police officers at a special legislative level will help improve the image of the service in the National Police. Based on the analysis, the author concludes that the legal regulation of the social protection of police officers, expressed in the Law of Ukraine «On the National Police», is more adapted to the norms of labor legislation and in order to further improve the efficiency of the police, it is necessary: a categorical apparatus of regulatory legal acts related to the working time of police officers, bring to a unified definition of the concept of «working time» and replace the concept of «working time» with «working time»; to harmonize with the labor legislation the norm regarding the determination of the working hours of the police officers; to adopt a by-law normative legal act, which fixes the procedure for regulating the process of distributing police time to prevent violations of the right of employees to rest and reduce the efficiency of performing official duties, worsening the psychological climate in the team; supplement the Law «On the National Police» with norms indicating the type of responsibility to which a responsible person may be held in case of violation of the labor rights of police officers; give police officers the right to choose the type of compensation for work performed on holidays and non-working days; - to improve the accounting of the working time of police officers to determine compensation for work on weekends, holidays and non-working days and supplement the Law with a norm that would include a list of official duties that may occur (or exist permanently) during a weekend, holiday or non-working day and bring the conditions for involving the police in their implementation, by analogy with the list of conditions given in article 71 Labor Code of Ukraine.*

**Key words:** social protection, police, police officers, working time, rest time, national police of Ukraine.

О. П. Столяр

здобувачка кафедри правознавства

Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

ORCID: 0009-0006-1939-6043

## ВИРІШЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ КОМІСІЯМИ ПО ТРУДОВИХ СПОРАХ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

У даній статті автор піднімає проблемні питання щодо організації та діяльності комісій по трудових спорах. Зокрема зосереджено увагу на таких аспектах як відсутність у чинному законодавстві встановлених вимог до освітнього цензу, кваліфікації, спеціалізації, досвіду роботи осіб, які є членами комісій, відсутності закріплених в законодавстві принципів організації та діяльності, відсутності законодавчих приписів, які б обумовлювали чітку компетенцію, а також відсутність нормативно-визначеного переліку трудових спорів, що можуть вирішуватися у рамках комісії. Вирішення індивідуальних трудових спорів нормативно врегульовується положеннями Кодексу законів про працю України, де окресленому питанню присвячено окрему главу, а саме главу XV «Індивідуальні трудові спори». Так, відповідно до чинного законодавства індивідуальні трудові спори вирішуються комісіями по трудових спорах, а також в судовому порядку. При цьому на практиці виникає дуже багато запитань до діяльності таких комісій, а норми, які регулюють порядок розгляду, видаються застарілими і потребують оновлення відповідно до нинішніх реалій з урахуванням європейського вектору розвитку України. Окрім проблемних питань, які пов'язані із організацією діяльності, окрема увага також була приділена проблематиці фактичного розгляду трудового спору в комісіях. Зокрема: обмеженість права роботодавця на звернення до комісії з метою вирішення індивідуального трудового спору, який виник між ним та працівником, необхідність врегулювання індивідуального трудового спору у межах десятиденного строку, а також відсутність можливості продовження строку та відповідальності уповноважених осіб за порушення строків врегулювання таких спорів, відсутність у комісії правових можливостей впливу на свідків та спеціалістів у разі неявки останніх до комісії за викликом, а також відсутність нормативної форми виклику зазначених суб'єктів.

**Ключові слова:** трудовий спір, працівник, роботодавець, комісія по трудових спорах.

**Постановка проблеми.** Вирішення індивідуальних трудових спорів нормативно врегульовується положеннями Кодексу законів про працю України, де окресленому питанню присвячено окрему главу, а саме главу XV «Індивідуальні трудові спори». Так, відповідно до чинного законодавства індивідуальні трудові спори вирішуються комісіями по трудових спорах, а також в судовому порядку. При цьому на практиці виникає дуже багато запитань до діяльності таких комісій, а норми, які регулюють порядок розгляду, видаються застарілими і потребують оновлення відповідно до нинішніх реалій з урахуванням європейського вектору розвитку України.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями аналізу трудового законодавства, яке регулює порядок вирішення трудових спорів в науці трудового права займалися такі

вчені як: Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин, С.І. Запара, В.В. Лазор, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, В.І. Щербина та інші. Однак, незважаючи на численні наукові дослідження з окресленої тематики, питання діяльності комісій по трудових спорах залишається на сьогодні актуальним.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження проблемних аспектів вирішення індивідуальних трудових спорів комісіями по трудових спорах:

**Виклад основного матеріалу.** Чинним КЗпП України встановлюється, що комісія по трудових спорах є обов'язковим первинним органом по розгляду трудових спорів, що виникають на підприємствах, в установах, організаціях, за винятком спорів для яких законом передбачений обов'язковий судовий розгляд. Відтак з положень національного законодав-



ства можемо встановити такі нормативні ознаки комісій по трудових спорах, а саме: 1) обов'язковий первинний орган по розгляду індивідуальних трудових спорів за винятком тих, що мають безпосередньо розглядатися місцевими судами; 2) створюються у рамках конкретного підприємства, установи та організації та покликані розглядати індивідуальні трудові спори саме у межах конкретного підприємства, установи та організації. Відтак, не допускається делегування повноважень одних комісій по трудових спорах іншим; 3) «юрисдикція» комісій по трудових спорах розповсюджується на врегулювання всіх індивідуальних трудових спорів окрім тих, що можуть розглядатися безпосередньо у судах. Окрім того, КТС може врегулювати лише ті спори, які виникають між працівником та роботодавцем. В разі, якщо учасниками трудового спору є інші суб'єкти, КТС не буде мати повноважень щодо вирішення такого трудового конфлікту.

Таким чином, національний законодавець наділяє комісію по трудових спорах ознаками обов'язковості та первинності при вирішенні індивідуального трудового спору. Однак, саме дані характеристики комісій по трудових спорах широко критикуються у межах національної правової доктрини. Як зазначає, науковець Л. Семенко, судовий захист є найважливішою юридичною гарантією прав і свобод людини та громадянина [1, с. 101]. Очевидним видається те, що дана юридична гарантія захисту прав людини та громадянина має не лише декларуватися, але й безпосередньо реалізовуватися на практиці. Разом із тим, встановлення обов'язковості первинного врегулювання індивідуального трудового спору комісією по трудових спорах фактично обмежує реалізацію права особи на судовий захист її трудового права, що вочевидь недопустимо.

Разом із тим, аналіз судових рішень надав можливість констатувати, що національними судами фактично обмежується право особи на судовий захист її трудових прав у разі, якщо індивідуальних трудовий спір не був раніше врегульований комісією по трудових спорах. З аналізу судових рішень, які містяться у Єдиному реєстрі судових рішень, можемо констатувати, що ухвал, в яких суддями було відмовлено у відкритті судового провадження у зв'язку із не зверненням позивача до комісії по трудових спорах є сотні. Очевидним видається те, що за такого підходу право особи на судовий захист своїх прав та інтересів порушується.

З огляду на зазначене можемо констатувати наявну проблематику в правовому регулюванні і практиці застосування. Таким, що заслуговує на увагу вважаємо підхід запропонований у проекті Трудового кодексу України, а саме у ст. 382 ТК, положеннями якої передбачається, що індивідуальні трудові спори розглядаються судами, рішення яких є обов'язковими. У свою чергу, виключно за бажанням працівника він може звернутися за захистом своїх прав до комісії з трудових спорів, у разі її утворення в юридичних особах за місцем роботи працівника. Відтак, пріоритетним пропонується розглядати саме судовий порядок врегулювання індивідуального трудового спору, що цілком кореспондує із положеннями Конституції України, а також практикою Конституційного Суду України.

Щодо вирішення індивідуального трудового спору комісією по трудових спорах, то за останньою вважаємо за доцільне закріплювати саме статус альтернативного органу врегулювання індивідуального трудового спору, що може здійснювати розгляд та вирішення останніх виключно за наявності бажання працівника. Відтак, у даному контексті погодимось із позицією вченого С.Я. Вавженчука, який наголошує, що досудове врегулювання індивідуального трудового спору провадиться крізь призму діяльності КТС [2, с. 494]. Аналогічного підходу дотримується і вчений В.Я. Буряк, який вказує на те, що комісія по трудових спорах має стати примирним органом під час вирішення індивідуальних трудових спорів. Вона повинна застосовувати примирні процедури для досягнення компромісу під час їх вирішення та примирення сторін [3, с. 60]. Таким чином, переконані, що КТС повинна носити статус примирного та альтернативного органу врегулювання індивідуального трудового спору, що виникає у рамках конкретного підприємства, установи чи організації. При цьому таке досудове врегулювання має добровільно ініціюватися учасниками індивідуального трудового спору.

Щодо організації діяльності КТС, то національний законодавець у ст. 223 КЗпП України закріплює порядок створення КТС на підприємствах, установах та організаціях. Разом із тим, у національній правовій доктрині з урахуванням практики врегулювання індивідуальних трудових спорів КТС неодноразово наголошувалося на окремих проблемних аспектах, які пов'язані зі створенням даного органу, а також організацією його діяльності.

Перше проблемне питання пов'язане із створенням КТС. Слід зазначити, що відсутні законодавчі вимоги до осіб, які входять до КТС. Законодавець фактично обмежується лише нормативним встановленням кількості працюючих, які мають входити до КТС, а також співвідношенням робітників та інших працівників-членів КТС. У даному контексті погодимось із вченим Я.А. Слісаренко, який встановлює, що норми статті 223 КЗпП України не передбачають важливих положень, зокрема, щодо меж у кількісному складі комісії, вимог до членів КТС, у тому числі щодо освітнього цензу, кваліфікації, спеціалізації, досвіду роботи у відповідній сфері спору, що розглядається [4, с. 48]. Таким чином, пріоритетним залишається удосконалення національного законодавства нормативними положеннями щодо конкретних вимог до членів КТС. При цьому, саме кваліфікація особи, а також досвід її роботи у галузі, в якій трудовий спір виник та потребує врегулювання мають бути домінуючими критеріями для набуття особою статусу члена КТС.

Наступне проблемне питання обумовлюється відсутністю законодавчих приписів до принципів, на основі яких мають створюватися КТС. Відзначимо, що принципи створення КТС покликані забезпечити: єдність практики створення та функціонування КТС; заповнення правових прогалин національного законодавства, яке регулює порядок утворення комісій по трудових спорах; визначати загальні правові орієнтири до утворення КТС. Таким чином вважаємо, що нормативне передбачення принципів створення КТС покликано забезпечити єдність практики створення даних органів, а також безперешкодного подальшого функціонування даних інституцій врегулювання індивідуальних трудових спорів. Вважаємо, що основними принципами діяльності КТС мають бути принципи: паритетності, диспозитивності, поєднання судового та позасудового врегулювання індивідуальних трудових спорів, сприяння досягненню примирення сторін індивідуального трудового спору. Таким чином, вважаємо, що у короткостроковій перспективі положення КЗпП мають бути удосконалені шляхом закріплення принципів організації та діяльності КТС, що буде сприяти удосконаленню правового регулювання, заповненню правових прогалин, а також підвищенню ефективності врегулювання індивідуальних трудових спорів.

Іншим питанням, що викликає труднощі в правозастосуванні, є питання встановлення

компетенції КТС та чіткого нормативно-визначеного переліку трудових спорів, що можуть вирішуватися у рамках КТС. Конструкція, яка вживається національним законодавцем, не надає можливості персоніфікувати трудові спори, які мають розглядатися безпосередньо у КТС. Зокрема, законодавець визначає, що комісія по трудових спорах є обов'язковим первинним органом по розгляду трудових спорів, що виникають на підприємствах, в установах, організаціях, за винятком спорів, зазначених у статтях 222, 232 КЗпП. За такого підходу фактично вся маса індивідуальних трудових спорів належить до відання КТС, окрім тих, що повинні прямо врегульовуватися судом. Разом із тим, такий підхід національного законодавства не спрямований на реалізацію принципу правової визначеності та чіткого нормативного закріплення компетенції КТС. До прикладу, не врегульованим до сьогодні залишається порядок вирішення індивідуальних трудових спорів, які виникають у порядку ст. 52-54 Закону України «Про міжнародне приватне право». Таким чином вважаємо за доцільне прямо передбачити в КЗпП України перелік тих індивідуальних трудових спорів, які вирішуються першопочатково КТС як обов'язковим первинним органом вирішення зазначеного виду правових конфліктів.

Продовжуючи розгляд проблемних аспектів досудового врегулювання розбіжностей сторін трудового договору комісіями по трудових спорах пропонуємо сконцентрувати увагу на недоліках процедури практичного розгляду індивідуальних трудових спорів комісіями по трудових спорах.

Перше проблемне питання опосередковується обмеженням суб'єктного складу осіб, які уповноважені звертатися до КТС задля врегулювання індивідуального трудового спору. Відтак, КЗпП України встановлює, що право на звернення до КТС має виключно працівник. Відтак, роботодавці не мають повноважень щодо звернення до КТС для вирішення трудового конфлікту, який виник між ним та працівником. Очевидним видається те, що за такого підходу не буде реалізовуватися принцип паритетності та рівності сторін індивідуального трудового спору, що видається нам недопустимим. На зазначеному недоліку КТС наголошував і вчений Бонтлаб В.В., який стверджував, що однобічність вирішення індивідуальних трудових спорів через призму забезпечення прав та інтересів працівників, видається сумнівним. Складно підтримати обмеження прав роботодавця на звер-

нення до КТС, що унеможливляє формування її як повноцінного примирного юрисдикційного органу [5, с.17]. Підтримуючи таку позицію науковця вважаємо, що положення КЗпП України мають бути розширені у контексті суб'єктного складу учасників, які мають можливість звернутися до КТС, зокрема особою роботодавця.

Наступне проблемне питання обумовлюється необхідністю дотримання десятиденного строку вирішення індивідуального трудового спору у КТС. Очевидним видається те, що на практиці не у всіх випадках КТС мають реальну можливість розглянути індивідуальний трудовий спір у межах десятиденного строку. Зазначимо, що в КЗпП України відсутнє правове регулювання можливості продовження строку розгляду індивідуального трудового спору КТС, а також відповідальності уповноважених осіб за порушення строків врегулювання таких спорів. Таким чином, пріоритетним вважаємо внесення змін до КЗпП України та передбачення можливості: по-перше, продовження строків розгляду індивідуального трудового спору у КТС, у разі наявності об'єктивної неможливості комісії здійснити повний розгляд такого спору у десятиденний строк; по-друге, передбачити право особи безпосередньо звернутися до суду для вирішення індивідуального трудового спору, якщо КТС затягує вирішення останнього та порушує, передбачені законом, строки розгляду. Вважаємо, такий підхід буде релевантним для вирішення наявної законодавчої прогалини та буде сприяти реальному вирішенню правових конфліктів.

Ще одне проблемне питання, на якому вважаємо за доцільне сконцентрувати увагу, пов'язане із нез'явленням свідків та спеціалістів на засідання КТС. КЗпП України передбачає, що КТС з метою повного розгляду індивідуального трудового спору має право здійснювати виклик свідків та спеціалістів. Разом із тим, нормативно не встановлюється, у який саме спосіб зазначені особи мають бути викликані на засідання КТС, а також якими є наслідки їх неявки. Вважаємо, що така ситуація вимагає внесення змін до КЗпП України, адже незважаючи на те, що КТС не є правоохоронним органом чи суб'єктом публічного адміністрування, остання покликана підтримувати законність та правовий порядок у сфері реалізації трудових прав та трудових обов'язків учасниками трудових правовідносин. Відтак КТС має наділятися ефективними засобами впливу на осіб, участь яких є необхідною при вирішенні наявного правового конфлікту.

Таким чином, можемо констатувати, що досудове врегулювання розбіжностей сторін трудового договору комісіями по трудових спорах характеризується рядом проблемних аспектів, що опосередковані як особливостями створення КТС, так і наявністю законодавчих прогалин у межах процедури вирішення індивідуальних трудових спорів. Дискусійність та складність застосування досудової процедури врегулювання індивідуальних трудових спорів у КТС пов'язані із такими чинниками: 1) відсутність системних соціально-економічних реформ, реформи ринку праці; 2) відсутність суспільного розуміння важливості таких процедур; 3) відсутність консенсусу роботодавців та працівників щодо діяльності КТС; 4) недосконалість правового статусу, зокрема повноважень КТС; 5) відсутність паритетного підходу до формування КТС, урахування інтересів роботодавця та працівників; 6) відсутність належного кадрового забезпечення КТС; 7) недосконалість процедур вирішення трудових спорів у КТС; 8) відсутність якісної імплементації міжнародного досвіду тощо. Крім того, досудова процедура врегулювання індивідуальних трудових спорів має сприяти посиленню гарантій трудових прав працівників, забезпечити їх сталість та стабільність [6].

Разом із тим, саме досудове врегулювання індивідуальних трудових спорів має розглядатися на разі як пріоритетне, адже останнє покликане забезпечити:

- ефективність трудових правовідносин, які існують між працівником та роботодавцем;
- сприяння примиренню учасників конфлікту та збереження нормального стану відносин між ними;
- розвитку соціального діалогу та альтернативних способів правового врегулювання трудового спору;
- підвищення рівня правової охорони та захисту трудових прав працівників та роботодавців.

**Висновки.** У межах проведеного дослідження нами були виокремлені окремі проблемні аспекти пов'язані із організацією діяльності КТС, зокрема: 1) щодо відсутності у чинному законодавстві встановлених вимог до освітнього цензу, кваліфікації, спеціалізації, досвіду роботи осіб, які є членами КТС; 2) щодо відсутності нормативних принципів створення КТС як керівних ідей та базисних орієнтирів організації діяльності даного органу. У межах проведеного дослідження нами було запропоновано виокремлювати такі принципи створення та діяльності КТС

як паритетність, диспозитивність, поєднання судового та позасудового врегулювання індивідуальних трудових спорів, сприяння примиренню сторін індивідуального трудового спору; 3) щодо відсутності законодавчих приписів, які б обумовлювали чітку компетентність КТС, а також відсутність нормативно-визначеного переліку трудових спорів, що можуть вирішуватися у рамках КТС. Окрім проблемних питань, які пов'язані із організацією діяльності КТС, окрема увага також була приділена проблематиці фактичного розгляду трудового спору в КТС. Окреслені проблеми були опосередковані: 1) обмеженістю права роботодавця на звернення до КТС з метою вирішення індивідуального трудового спору, який виник між ним та працівником; 2) необхідністю врегулювання індивідуального трудового спору у межах десятиденного строку, а також відсутністю можливості продовження строку розгляду індивідуального трудового спору КТС, та відповідальності уповноважених осіб за порушення строків врегулювання таких спорів; 4) відсутністю у КТС правових можливостей впливу на свідків та спеціалістів у разі неявки останніх до

КТС за викликом, а також відсутністю нормативної форми виклику зазначених суб'єктів до КТС.

#### Список використаної літератури:

1. Семенко Л. Органи, що розглядають індивідуальні трудові спори. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 5. С. 100-102
2. Трудове право України: підручник. За заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 600 с.
3. Бурак В. Я. Роль соціального партнерства при вирішенні трудових спорів. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2005. № 41. С. 57–60
4. Слісаренко Я.А. Проблемні аспекти роботи комісії з трудових спорів. *Право і Суспільство*. 2013. № 5. С. 46–51
5. Бонтлаб В.В. Вирішення трудових спорів у комісії по трудових спорах: проблеми та напрями удосконалення у проекті Трудового Кодексу. *Соціальне право*. 2018. № 2. С. 14-19
6. Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2008. 20 с.

#### Stoliar O. P. Resolution of individual labor disputes by labor disputes commissions: problem aspects

*In this article, the author touches upon problematic issues on the organization and activities of labor dispute commissions. In particular, attention is focused on such aspects as the absence in the current legislation of established requirements for educational qualifications, qualifications, specialization, work experience of persons who are members of commissions, the absence of principles of organization and activity enshrined in legislation, the absence of legislative prescriptions that determine clear competence, as well as the absence of a normatively defined list of labor disputes that can be resolved within the framework of the commission. The resolution of individual labor disputes is normatively regulated by the provisions of the Labor Code of Ukraine, where a separate chapter is devoted to the outlined issue, namely Chapter XV «Individual labor disputes». Thus, according to the current legislation, individual labor disputes are resolved by labor dispute commissions, as well as in court. At the same time, in practice, a lot of issues arise in the activities of such commissions, and the rules governing the procedure for consideration seem outdated and require updating in accordance with current realities, taking into account the European vector of Ukraine's development. In addition to problematic issues related to the organization of activities, special attention was paid to the actual consideration of a labor dispute in commissions. In particular: the limited right of the employer to apply to the commission in order to resolve an individual labor dispute that arose between him and the employee, the need to resolve an individual labor dispute within a ten-day period, as well as the inability to extend the period and liability of authorized persons for violation of the deadlines for settling such disputes, the lack of legal opportunities for the commission to influence witnesses and specialists in the event that the latter do not appear at the commission on summons, as well as the absence of a normative form of summoning these subjects.*

**Key words:** labor dispute, employee, employer, commission on labor disputes.



УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.27>**О. Л. Соколенко**

доктор юридичних наук, професор,  
декан юридичного факультету  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара  
<https://orcid.org/0000-0002-1455-5192>

## ОСОБЛИВОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті аналізується зміст категорії «справедливість» та його відображення, особливості прояву у такій сфері, як судовий захист прав. Зазначається, що специфіка прояву «справедливості» у процесі здійснення судочинства полягає у закріпленні у відповідних процесуальних нормах положень, які пов'язані із розумінням справедливості як рівності щодо надання права на судовий захист різним суб'єктам та щодо можливості реалізації ними своїх матеріальних та процесуальних прав. Аналізуються особливості нормативного врегулювання цього аспекту у Кодексі адміністративного судочинства України.

Встановлено, що не закріплюючи безпосередньо у своєму тексті «право на справедливий адміністративний суд» та принцип справедливості, у КАС України все ж таки присвячено окремі норми врегулюванню цього питання (опосередковано, врегульовуючи питання, які так чи інакше характеризують категорію «справедливість»), зокрема й через закріплення принципу рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом. Стаття 10 КАС України, закріплює, як положення про рівність, які, виходячи з їх змісту, можуть стосуватись лише фізичних осіб, так і загальні для будь-яких суб'єктів-учасників адміністративного процесу положення. Так, прикладом перших є ч. 1 ст. 10 КАС України, де йдеться про рівність «всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом». Прикладом других є ч. 2 ст. 10 КАС України, де йдеться про такі ознаки, які можуть бути притаманні лише фізичним особам, як раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне та соціальне походження, місце проживання, мовна ознака, майновий стан. Слід враховувати й «відкритий» перелік таких ознак, що означає, що у кожному конкретному випадку можуть бути враховані й будь-які інші. Стосовно того, у чому особи мають «зрівнюватись», положення ч. 2 ст. 10 КАС України побудовано у вигляді позначення двох граничних меж (або – позитиву та негативу): 1) привілеї; 2) обмеження.

Зроблено висновок, що розгляд питання про особливості прояву категорії «справедливість» стосовно сфери судового захисту прав загалом та сфери адміністративного судочинства зокрема, зазначимо, що категорія «справедливість» має чимало значень, а її тлумачення зазнає постійних трансформацій, змінюється, розширюється її зміст. Але є певні незмінні аспекти, які визнаються як суттєві характеристики цієї категорії, одним з яких є рівність. Саме у такому розумінні «справедливість» знаходить прояв у нормативному своєму закріпленні у КАС України. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень особливостей прояву категорії «справедливість» як основи «права на справедливий адміністративний суд» та принципу справедливості адміністративного судочинства, є дослідження прояву інших складових цього поняття.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, органи публічної адміністрації, суб'єкти владних повноважень, справедливість, право на справедливий суд, рівність учасників адміністративного судочинства.

**Постановка проблеми.** Про справедливість згадують усі та всюди, але потреба у справедливості загострюється у тих ситуаціях, коли особа як на останню надію щодо поновлення справедливості з приводу її порушених прав звертається до судових органів за їх захистом. Саме з цього погляду «право на справедливий суд», про який доволі часто згадується остан-

німи роками, є одним з найважливіших прав, яке стосовно процесуальних аспектів має чимало складових та безпосередньо пов'язане з іншими правами громадян, юридичних осіб, інших учасників судового розгляду. Як вірно зазначив В.В. Городовенко, актуальність (принципу) справедливості у сфері судочинства полягає у його практичному втіленні, адже поши-

рюється він і на функціонування судової влади у цілому, і на кожну конкретну справу, яка вирішується судом [1, с. 20].

*Метою цієї публікації*, враховуючи важливе значення права на справедливий суд, є з'ясування змісту поняття «справедливість» та особливостей прояву його змісту у складі (як базової категорії, «ядра») права на справедливий суд та принципу справедливості загалом та щодо адміністративного судочинства зокрема.

Стан дослідження проблеми. Окремим аспектам поняття та змісту категорії «справедливість», принципу справедливості щодо його прояву у різних матеріальних та процесуальних галузях права, права на справедливий суд та його складових, час від часу приділяється увага як учених-юристів, так і практиків. Наукові публікації як перших (наприклад, публікації О.П. Дзьобаня, Є.М. Мануйлова, Ю.В. Цюкала, С.О. Сунегіна, О.А. Кучинської, В.Д. Примака та чимало інших), так і других (наприклад, публікації суддів Н.М. Грень, В.В. Городовенка, О.Б. Прокопенка та інших) мають неабияке теоретичне та практичне значення, адже сприяють вірному тлумаченню змісту права на справедливий суд, усвідомленню специфіки галузевого його прояву, виявленню недоліків у нормативному врегулюванні. Наразі наявна значна кількість наукових досліджень, в яких з'ясовувалась генеза концепції справедливості щодо її зв'язку з правом, прикладами яких є: монографія О.Б. Прокопенка «Право на справедливий суд: концептуальний аналіз і практика реалізації» (2011 р.), монографія О.І. Рабцевича «Право на справедливий судовий розгляд: міжнародне та внутрішньодержавне правове регулювання» (2005 р.); наукові публікації О.В. Мартишина «Справедливість та право» (2000 р.), С.Г. Чукіна «Проблема обґрунтування справедливості у сучасній філософії права» (2004 р.), М.Л. Ентіна «Справедливий судовий розгляд за правом Ради Європи та Європейського Союзу» (2003 р.), О.П. Дзьобаня та Є.М. Мануйлова «Справедливість як правова цінність: концептуалізація феномену» (2015 р.), А.А. Козловського «Справедливість як гносеологічний принцип права» (2002 р.), О.В. Грищук та З.А. Добош «Конвергенція справедливості і права: філософсько-правовий аспект» (2013 р.) тощо. Натомість публікацій, присвячених особливостям прояву змісту категорії «справедливість» безпосередньо щодо судового розгляду, не так вже й багато, а щодо такого різновиду судочинства як адміністративне – взагалі бракує.

Вказане актуалізує потребу дослідження цього аспекту.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття «справедливість» є доволі розповсюдженим у побуті поняттям, і, мабуть, важко знайти ще одне таке ж оціночне поняття, адже воно дуже тісно пов'язано із певними моральними засадами та поняттями. У філософських словниках його значення подається як: поняття моральної свідомості, яке відображає вимоги особистості та соціальної спільноти один до одного, певну оцінку політичних, правових, інших явищ суспільного життя, вчинків людей, самооцінку [2, с. 233].

Досить часто поняття «справедливість» одночасно позначають і як правову, і як моральну категорії, хоча щодо залежності «справедливості як моральної категорії» від «справедливості як правової категорії» чи, навпаки, «справедливості як правової категорії» від «справедливості як моральної категорії», думки різняться. Так, у філософських та юридичних (довідникових та енциклопедичних) виданнях часто зазначається, що принцип справедливості лежить в основі права, є одним з принципів права [3, с. 604]; що справедливість, насамперед, є правовою категорією, враховуючи, хоча б, етимологію цього поняття, яке з латинської «*justitia*» перекладається як «справедливість», «правосуддя» та походить від «*jus*» – право [2, с. 236]; справедливість є загальним правовим принципом, який має значний філософський й соціальний базис; розвиток ідеалів справедливості спричиняє правове її закріплення [1, с. 20]. В окремих виданнях стверджується, що «загадка справедливості полягає у тому, що вона не лише прибирає правовий порядок під свою юрисдикцію, але й робить його не таким вже й непорушним» [3, с. 3].

Як зазначила Н.М. Грень, справедливість є одним з основних критеріїв оцінки права, держави та правових явищ, а завдяки імплементації цієї моральної та філософської категорії у правове поле, поняття справедливості отримує особливий прояв [2, с. 233]. Одним з таких проявів є доволі активне «оперування» категорією «справедливість» у назві та змісті вітчизняних нормативно-правових актів, натомість, враховуючи відсутність жодних офіційних тлумачень цього поняття, використання оціночних категорій є доволі ризикованою та невдячною справою. Так, серед нормативно-правових джерел, зібрання яких зосереджено на офіційному сайті Верховної Ради України,

є такі пов'язані із посиланням на справедливість поняття, як: 1) «справедлива вартість» (у Наказах Мінфіну України від 07.07.1999 р. № 163, від 12.10.2010 р. № 1202; у Постановах Національного банку України (далі – НБУ) від 11.12.2000 р. № 475, від 18.06.2003 р. № 255, від 20.08.2003 р. № 355, від 03.10.2005 р. № 358; у Постанові Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р. № 177); 2) «справедлива вартість запасів» (у Наказі Державного казначейства від 08.12.2000 р. № 125); 3) «справедлива вартість забезпечення» (у Розпорядженні Держфінпослуг від 01.03.2011 р. № 111); 4) «справедлива вартість цінного папера» (у Постанові НБУ від 17.12.2003 р. № 561); 5) «справедлива ринкова ціна» (у Законі України від 28.12.1994 р. № 334/94-ВР). У наведених прикладах нормативних визначень пов'язаних зі «справедливістю» понять, більшість з яких вже втратили свою законну силу, звертає увагу «прикладення» справедливості до суто фінансових аспектів суспільного життя, але вбачається й різноманітність сфер людської діяльності, суспільного та державного життя, щодо яких з боку держави є прагнення врегулювання з урахуванням «справедливості». Доволі часто про справедливість згадується й у міжнародних документах, щоправда із зовсім іншими акцентами. Так, про справедливість згадується: 1) у Статуті ООН, де йдеться про однойменний принцип, у відповідності з яким мають погоджуватись заходи задля забезпечення усунення погроз миру, усунення агресії (ст. 1), вирішуватись міжнародні спори (ч. 3 ст. 2); 2) у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, де йдеться про необхідність дотримання справедливості безпосередньо щодо судового розгляду (ст. 14); 3) у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (в контексті дотримання справедливості щодо умов праці (ст. 7) та справедливого розподілу світових запасів продовольства (ст. 11); 4) у Загальній декларації прав людини (як загального принципу, що передбачає визнання гідності <...>, рівних та невід'ємних прав людини (преамбула); у контексті вимог до судового розгляду (ст. 10); у контексті дотримання вимог щодо справедливих умов праці (ч. 1 ст. 23), винагороди працюючим (ч. 3 ст. 23); у контексті вимог щодо моралі (ч. 2 ст. 29). У зв'язку із цим слід підтримати висновок, зроблений Н.М. Грень на підставі проведеного аналізу розуміння справедливості у світоглядних ідеях мислителів, починаючи з античності і до сьогодення, що у сучасний етап історії (в її

класифікації цей етап третій) якісно змінено підхід до розуміння цього поняття, адже наразі ця категорія набуває соціального змісту, оскільки характеризує не лише відносини між людьми, а вже відображає вимоги щодо виконання функцій, щодо діяльності посадових осіб, функціонування органів, інституцій; справедливість нині визначає мету права, формує його образ, і саме завдяки справедливості право має змогу виконати своє призначення [2, с. 237]. Подібний висновок сформульовано і В.В. Городовенко, який зазначає, що сучасні концепції справедливості є джерелом ідей визнання та захисту прав людини, верховенства права, вирішення суспільних конфліктів у формі спеціальних процедур (процедурний аспект справедливості) [1, с. 23]. У цьому аспекті слід згадати й міркування С.І. Максимова, який вказує на існування формальної справедливості, сутність якої вбачає у послідовності, тобто «неупередженому та об'єктивному застосуванні правил» [5, с. 282].

У ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» «справедливість» у розумінні «рівності» має прояв у всіх трьох частинах статті: 1) у ч. 1 через формулювання «кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів <...>» [6]; 2) у ч. 2 – з позиції зрівняння у праві на судовий захист в Україні іноземців, осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб та громадян і юридичних осіб України; 3) у ч. 3 – щодо проголошення доступності правосуддя для кожної особи [10].

З цієї точки зору цікавим є підхід, який спостерігається у філософських виданнях, коли при характеристиці справедливості зазначається про походження відповідного принципу із реальної нерівності людей, з їх відмінностей у здібностях, майнового, соціального стану, а справедливість вимагає «прикладання» однакової міри до людей попри їх відмінності. Формалізм принципу справедливості має доповнюватись принципом милосердя (більш високим моральним). Цілком погоджуючись із наведеною тезою, додамо, що стосовно суб'єктного складу право на справедливий суд є універсальним у тому сенсі, що у сучасний період можемо вести мову про справедливість як ядро цього права не лише для таких суб'єктів, як фізичні особи, але й для таких суб'єктів, як юридичні особи, і, навіть, такого особливого суб'єкта, який також може бути учасником безпосереднього судового розгляду, як держава. Хоча щодо рівності, доступності правосуддя у нормативному закрі-

пленні цього права у вітчизняному законодавстві йдеться лише щодо фізичних та юридичних осіб, натомість це не нівелює загальну ідею про справедливий результат розгляду справи по відношенню до будь-яких суб'єктів як учасників судового розгляду. Інша справа, що, враховуючи наявність спору, результат вирішення конкретної справи навряд чи влаштовуватиме обидві процесуальні сторони, адже інтереси і прагнення в них протилежні, відтак, те що у загальнофілософському розумінні справедливості одна сторона буде вважати саме таким (справедливим), інша буде вважати протилежним (несправедливим). Тому, з позиції процесуального закону справедливість полягатиме у забезпеченні рівності у правах та доступу до правосуддя, що і закріплюється у спільному для всіх судових процесів «праві на справедливий судовий розгляд». Зазначимо, що у формулюванні вітчизняного законодавця «право на справедливий суд», на наш погляд, слід розуміти як таке, що стосується і суду як органу, який має розглянути та вирішити справу (саме у цьому аспекті йдеться про такі гарантії, які закріплює закон, як незалежність суду, заборона впливу у будь-який спосіб), так і безпосередньо судового розгляду як поєднання певного процесу та його кінцевого результату [9].

Стосовно специфіки прояву справедливості через розуміння її як «рівність суб'єктів» та забезпечення «рівності у правах та обов'язках», зазначимо, що Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) не лише закріплює відповідне положення як окремий принцип здійснення правосуддя в адміністративних судах (п. 3 ч. 1 ст. 7, ст. 10 КАС України), але й наділяє адміністративний суд повноваженнями з перевірки дотримання такої рівності при прийнятті рішення, здійсненні дій чи, навпаки, утриманні від дій суб'єктами владних повноважень, чиї рішення, дії чи бездіяльність оскаржуються (у законодавчому формулюванні – «чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації» – п. 7 ч. 3 ст. 2 КАС України [7]). Крім цього, про окремі аспекти рівності йдеться і у ст. 6 КАС України, яка присвячена врегулюванню права на судовий захист загалом. Формулювання у ч. 1 цієї статті «кожна особа має право <...> звернутися до адміністративного суду» дозволяє зробити, принаймні, два висновки: 1) використання слова «кожна» може сприйматись синонімічно з «будь-хто», тобто маємо зрівняння у суб'єк-

тах; 2) використання слова «особа» свідчить, що йдеться лише про рівність фізичних та юридичних осіб [8]. Підтвердженням останнього висновку є встановлені у ч. 3 цієї ж статті певні обмеження можливості звернення до адміністративного суду суб'єктів владних повноважень, адже реалізація цього права пов'язується лише з випадками, передбаченими Конституцією та законами України. Про рівність вітчизняних та іноземних суб'єктів приватного права у реалізації права на судовий захист йдеться у ч. 6 цієї статті. У частині 4 акцентується на неможливості позбавлення *будь-кого* права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена КАС України, що також, на наш погляд, є варіацією «зрівняння» у правах та гарантіях (законодавче формулювання – «ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді <...>» [7]).

**Висновки.** Отже, не закріплюючи безпосередньо у своєму тексті «право на справедливий адміністративний суд» та принцип справедливості, у КАС України все ж таки присвячено окремі норми врегулюванню цього питання (опосередковано, врегульовуючи питання, які так чи інакше характеризують категорію «справедливість»), зокрема й через закріплення принципу рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом. Стаття 10 КАС України, закріплює, як положення про рівність, які, виходячи з їх змісту, можуть стосуватись лише фізичних осіб, так і загальні для будь-яких суб'єктів-учасників адміністративного процесу положення. Так, прикладом перших є ч. 1 ст. 10 КАС України, де йдеться про рівність «*всіх* учасників адміністративного процесу перед законом і судом» [10]. Прикладом других є ч. 2 ст. 10 КАС України, де йдеться про такі ознаки, які можуть бути притаманні лише фізичним особам, як раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне та соціальне походження, місце проживання, мовна ознака, майновий стан. Слід враховувати й «відкритий» перелік таких ознак, що означає, що у кожному конкретному випадку можуть бути враховані й будь-які інші. Стосовно того, у чому особи мають «зрівнюватись», положення ч. 2 ст. 10 КАС України побудовано у вигляді позначення двох граничних меж (або – позитиву та негативу): 1) привілеї; 2) обмеження.

Підсумовуючи розгляд питання про особливості прояву категорії «справедливість» стосовно сфери судового захисту прав заа-



лом та сфери адміністративного судочинства зокрема, зазначимо, що категорія «справедливість» має чимало значень, а її тлумачення зазнає постійних трансформацій, змінюється, розширюється її зміст. Але є певні незмінні аспекти, які визнаються як суттєві характеристики цієї категорії, одним з яких є рівність. Саме у такому розумінні «справедливість» знаходить прояв у нормативному своєму закріпленні у КАС України. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень особливостей прояву категорії «справедливість» як основи «права на справедливий адміністративний суд» та принципу справедливості адміністративного судочинства, є дослідження прояву інших складових цього поняття.

### Список використаної літератури:

1. Городовенко В. В. Принцип справедливості судової влади: загальнотеоретичні аспекти. *Адвокат*. 2012. № 2. С. 20-24.
2. Грень Н.М. Справедливість як основа права на справедливий суд. С. 233-237. URL : <http://science.lp.edu.ua/sites/default/files/Papers/gren.pdf>. (дата звернення 27.12.2022).
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. : редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Вид-во «Українська енциклопедія імені М. П. Бажана», 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
4. Leheza, Ye. Pisotska, K. Dubenko, O. Dakhno, O. Sotskyi, A. The Essence of the Principles of Ukrainian Law in Modern Jurisprudence. *Revista Jurídica Portucalense*, December, 2022, 342-363. DOI: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-15](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15)
5. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления : Монография. Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого. Харьков: Право, 2002. 327 с.
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 р.. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. – 2016. № 31. Ст. 545.
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 р.. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
8. Leheza Ye., Len V., Shkuta O., Titarenko O., Cherniak N. Foreign experience and international legal standards of applying artificial intelligence in criminal proceedings. *Revista de la universidad del zulia*. 2022. Vol. 13, no. 36, 276-287. DOI: <https://doi.org/10.46925/rdluz.36.18.8>.
9. Leheza Ye., Odyntsova I., Dmytrenko N. Teoría y regulación legal del apoyo informativo de los procedimientos administrativos en Ucrania. *Ratio Juris Unaula*. 2021. Vol. 16, no. 32, pp. 291-306. DOI: <https://doi.org/10.24142/raju.v16n32a12.9>.
10. Leheza Ye., Savielieva M., Dzharfarova O. Structural and legal analysis of scientific activity regulation in developed countries. *Baltic journal of economic studies*. 2018. Vol. 4, no. 3, pp. 147-157. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-3-147-157>.

### Sokolenko O. L. Features of the interpretation of the principle of justice in administrative jurisdiction

*The article analyzes the content of the category “justice” and its reflection, features of manifestation in such a field as judicial protection of rights. It is noted that the specificity of the manifestation of “justice” in the process of judicial proceedings consists in the provisions enshrined in the relevant procedural norms, which are related to the understanding of justice as equality regarding the granting of the right to judicial protection to various subjects and the possibility for them to exercise their material and procedural rights. The peculiarities of the regulatory regulation of this aspect in the Code of Administrative Procedure of Ukraine are analyzed.*

*It has been established that, without directly enshrining the “right to a fair administrative court” and the principle of justice in its text, the CAS of Ukraine nevertheless devoted separate norms to the regulation of this issue (indirectly, regulating issues that somehow characterize the category of “justice”), in particular and through establishing the principle of equality of all participants in the administrative process before the law and the court. Article 10 of the Civil Code of Ukraine enshrines both provisions on equality, which, based on their content, can only apply to natural persons, as well as general provisions for any subjects participating in the administrative process. Thus, an example of the first is part 1 of Art. 10 of the Civil Code of Ukraine, which refers to the equality of “all participants in the administrative process before the law and the court.” An example of the second is Part 2 of Art. 10 of the Civil Code of Ukraine, which refers to such features that can be inherent only to natural persons, such as race, skin color, political, religious and other beliefs, gender, ethnic and social origin, place of residence, language feature, property status. The “open” list of such signs should also be taken into account, which means that any others can be taken into account in each specific case. With regard to what persons should “equalize”, the provisions of Part 2 of Art. 10 KAS of Ukraine is built in the form of designation of two extreme limits (or - positive and negative): 1) privileges; 2) restrictions.*

*It was concluded that considering the issue of the specifics of the manifestation of the category "justice" in relation to the field of judicial protection of rights in general and the field of administrative proceedings in particular, we note that the category "justice" has many meanings, and its interpretation undergoes constant transformations, its content changes and expands. But there are certain constant aspects that are recognized as essential characteristics of this category, one of which is equality. It is in this sense that "justice" is manifested in its normative form established in the Civil Code of Ukraine. Prospective directions for further scientific research on the characteristics of the manifestation of the category "justice" as the basis of the "right to a fair administrative trial" and the principle of justice in administrative proceedings are research on the manifestation of other components of this concept.*

**Key words:** *administrative proceedings, bodies of public administration, subjects of power, justice, right to a fair trial, equality of participants in administrative proceedings.*

УДК 341.174 (4)

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.28>**В. В. Форманюк**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПОНЯТТЯ ТА КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЙ АГЕНТСТВ ЄС В ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОМУ ПРАВІ ЄС: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

*Стаття «Поняття та критерії класифікацій агентств ЄС: теоретичний аспект» розглядає з глибокою аналітичністю різні аспекти, пов'язані з агентствами Європейського Союзу (ЄС). У контексті теоретичного підходу, стаття досліджує концептуальні аспекти та визначення агентств в європейському праві. Зокрема, стаття розкриває сутність агентств як незалежних юридичних сутностей, які виконують спеціалізовані функції для забезпечення ефективності політик ЄС.*

*Значний акцент у статті робиться на аналізі критеріїв, які можна використовувати для класифікації цих агентств. Розглядаються такі аспекти, як функціональна сфера діяльності агентств, ступінь їхньої незалежності від інших інституцій ЄС, роль у процесі прийняття рішень та співпраця з іншими органами. Такий підхід дає можливість глибоко проаналізувати внутрішні механізми та зв'язки агентств у системі європейської інтеграції.*

*Стаття висвітлює різноманітні аспекти функцій, мету та завдання агентств ЄС, акцентуючи увагу на їхньому внеску у реалізацію політики та забезпечення ефективності європейської інтеграції. Зокрема, автор аналізує роль агентств у виконанні специфічних завдань у секторах, таких як наука, регулювання, надання фінансової підтримки, що відображається в їхній класифікації.*

*Дослідницький підхід розкриває важливі аспекти взаємодії агентств з іншими інституціями ЄС, що допомагає зрозуміти їхню позицію та вплив на формування та виконання політики Союзу.*

*Стаття також проливає світло на питання легітимності та відповідальності агентств, їхню роль у забезпеченні демократичного контролю та прозорості у процесі прийняття рішень. Завдяки системному підходу та обґрунтованому аналізу, стаття вирізняється як цінний внесок у вивчення агентств ЄС з теоретичного погляду.*

*Висновки статті надають підґрунтя для подальших досліджень в галузі агентської діяльності ЄС, підкреслюючи важливість розуміння ролі та значення агентств у сприянні досягненню стратегічних цілей європейської інтеграції.*

*Загалом, стаття «Поняття та критерії класифікацій агентств ЄС: теоретичний аспект» є вагомим науковим дослідженням, яке розкриває глибинні аспекти ролі та функцій агентств ЄС, їхню взаємодію з іншими органами та важливість для системи європейської інтеграції.*

**Ключові слова:** поняття агентства ЄС, критерії класифікацій агентств ЄС, агентства ЄС, Європейський Союз, інституції, сфери впливу агентств ЄС, рівень впливу агентств ЄС.

**Постановка проблеми.** Європейський Союз (ЄС) є складною інтегрованою структурою, в якій функції та завдання виконуються різними органами та організаціями. Одним із типів органів ЄС є агентства, які виконують різноманітні завдання в сфері регулювання, нагляду, досліджень тощо. З урахуванням зростаючої ролі агентств в інституційній структурі ЄС, проблема класифікації агентств набуває особливого значення.

Дослідження має наукову новизну, оскільки систематично аналізує та узагальнює існуючі підходи до класифікації агентств в інституційно-

нальному праві ЄС, а також пропонує власний підхід до розуміння та визначення цих понять.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню поняття та класифікацій агентств ЄС присвячено роботи Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік та дисертаційне дослідження О.В. Пістракевич «Інституційна система Європейського Союзу: становлення та розвиток в умовах розширення». Окремим аспектам діяльності агентств ЄС присвячена робота Топузова О. М. «Забезпечення якості загальної середньої освіти: на шляху до європейських стандартів».

Головною метою даного дослідження є розкриття теоретичних аспектів класифікації агентств в інституціональному праві ЄС. В рамках дослідження планується визначити ключові критерії класифікації агентств, проаналізувати їхню роль та функції в інституційній структурі ЄС, розглянути специфіку взаємодії агентств з іншими органами ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** За відносно короткий проміжок часу створено широкий спектр агентств ЄС, які мають трансформаційний ефект для державного устрою ЄС [5, с. 23]. Вони відіграють надзвичайно важливу роль в європейському врядуванні. Саме регулятивну функцію в інституційній системі ЄС здійснюють агентства Європейського Союзу.

Хоча немає загальноприйнятого визначення того, що таке європейське агентство, агентства демонструють набір специфічних характеристик, які відрізняють їх від основних інституцій, а також від інших органів, що діють на рівні ЄС.

Агентства називають ще «децентралізованими агенціями» або відносять до «інших інституцій ЄС» [1, с. 282].

На нашу думку, слід відзначити локальність як властивість, яка притаманна лише агентствам Європейського Союзу.

Основна мета діяльності агентств Європейського Союзу полягає в забезпеченні найбільш ефективної реалізації локальних (галузевих) політик ЄС та надання допомоги в регулюванні діяльності в локальних сферах в процесі європейського врядування [6, с. 11].

Агентства Європейського Союзу – це спеціалізовані локальні установи, які надають технічну та наукову підтримку у різних галузях та секторах, сприяючи виконанню завдань та політик ЄС. Нині ці установи називають по-різному: центр, бюро, фундація тощо.

Агентства Європейського союзу керуються європейським публічним правом, мають власний юридичний статус. Агентства створюються відповідно до актів вторинного законодавства для виконання специфічних локальних завдань.

Визначаємо наступні специфічні локальні завдання:

- технічні,
- наукові,
- адміністративні.

Отже, агентства є локальними спеціалізованими неможоритарними органами, створеними вторинним законодавством, які здійснюють публічні повноваження та є інституційно відо-

кремленими від інституцій ЄС і наділені статусом юридичної особи.

Таким чином, на цій основі та незважаючи на відсутність загальноприйнятого формального визначення, існує загальна згода щодо того, ким вони є.

Як зазначає Рудік Н.М.: «для підтримки держав-членів та громадян в ЄС було створено ряд спеціалізованих і децентралізованих агентств. Дані агентства є відповіддю ЄС на вимогу часу щодо децентралізації і передачі повноважень та на необхідність успішно вирішувати на європейському рівні нові завдання правового, наукового, технічного, операційного та/або регуляторного характеру. Завдяки децентралізованим агентствам інститути ЄС, особливо Європейська Комісія, отримують можливість зосередитись на процесі розроблення й імплементації політики ЄС в цілому» [2, с. 198].

Оскільки агентства ЄС можуть виконувати різноманітні завдання, дослідники можуть подальше уточнювати категорії агентств на основі функцій, повноважень, ролей та інших критеріїв.

Характеристика будь-якого правового явища була б не повною без його класифікації. Класифікація дозволяє відобразити найбільш істотні риси, що для них властиві. Правильність і повнота класифікації залежить, насамперед, від вибору її підстави, якою виступають найбільш істотні ознаки, що визначають всі інші ознаки явища, яке класифікують [4, с. 113].

Агентства Європейського Союзу (ЄС) можна класифікувати за різними критеріями, включаючи їх функціональні обов'язки, завдання, структуру, місце в інституційній системі та інші аспекти. Ось деякі з можливих критеріїв класифікації агентств ЄС:

1) Функціональна сфера. Агентства можуть бути класифіковані за галузями, в яких вони діють, такими як медичні послуги, наука, освіта, транспорт, екологія, економіка тощо.

2) Завдання та функції. Класифікація може базуватися на конкретних завданнях, які виконуються агентствами, наприклад, регулювання, надання фінансової підтримки дослідженням, сприяння розвитку інфраструктури тощо.

3) Структура та організація. Агентства можуть бути класифіковані в залежності від їхньої структури та організаційної форми, такої як незалежні агентства, спільні підприємства або агентства, що діють в рамках конкретних програм.

4) Залежність від інституцій. Агентства можна класифікувати в залежності від їхньої



взаємодії з іншими інституціями ЄС та національними урядами.

5) Місце в інституційній системі. Класифікація може враховувати, чи агентства належать до певних секторів ЄС, таких як зовнішні справи, наука, освіта, здоров'я, чи вони мають ширший спектр завдань.

6) Сфера та рівень впливу. Класифікація може відображати рівень впливу, який мають агентства в реалізації політики ЄС та в різних сферах. А також, класифікація може враховувати, чи агентства спрямовані на внутрішні справи ЄС, зовнішні відносини, наукові дослідження, соціальні питання, економіку тощо.

7) Способи управління та контролю. Агентства можуть бути класифіковані за характером управління та контролю, який застосовується до їх діяльності.

8) Обсяг фінансування. Розмір бюджету та масштаби діяльності агентств можуть також впливати на їхню класифікацію.

Агентства за видом діяльності можна поділити на наступні групи:

1) Агентства, що сприяють функціонуванню внутрішнього ринку: Відомство з інтелектуальної власності ЄС – European Union Intellectual Property Office (EUIPO); Європейське агентство з лікарських засобів – European Medicines Agency (EMA); Європейське агентство з безпечності харчових продуктів – European Food Safety Authority (EFSA); Європейське агентство з морської безпеки – European Maritime Safety Agency (EMSA); Європейське агентство з авіаційної безпеки – European Aviation Safety Agency (EASA); Європейське агентство з мережевої та інформаційної безпеки – European Network and Information Security Agency (ENISA); Європейський центр з профілактики та контролю хвороб – European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC); Європейське залізничне агентство – European Railway Agency (ERA) та ін.

2) Моніторингові центри: Європейське агентство з охорони довкілля – European Environment Agency (EEA); Європейський моніторинговий центр з наркотиків та наркотичної залежності – European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA); Агентство з контролю за рибальством – Community Fisheries Control Agency (CFCA); Союзне управління з охорони рідкісних рослин – Community Plant Variety Office (CPVO); Європейське хімічне агентство – European Chemicals Agency (ECHA); Агентство Європейського Союзу з фундаментальних прав людини – European Union Fundamental Rights

Agency (FRA); Агентство Європейського Союзу з космічної програми – European Union Agency for the Space Programme (EUSPA), та ін.

3) Агентства, що підтримують соціальний діалог на європейському рівні: Європейський центр розвитку професійної освіти – European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP); Європейська фундація з поліпшення умов життя та праці – European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOUND); Європейське агентство з безпеки й охорони здоров'я на роботі – European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA); Європейський форум стратегії наукових інфраструктур – The European Strategy Forum on Research Infrastructures (ESFRI) та ін.

4) Агентства, що реалізують у своїх галузях програми й завдання від імені Європейського Союзу: Європейська освітня фундація – European Training Foundation (ETF); Центр перекладів для органів ЄС – Translation Centre for the Bodies of the European Union (CdT); Європейське агентство з відбудови – European Agency for Reconstruction (EAR).

5) Агентства спільної зовнішньої політики та питань безпеки: Європейське оборонне агентство – European Defence Agency (EDA); Інститут Європейського Союзу досліджень безпеки – European Union Institute for Security Studies (ISS); Супутниковий центр Європейського Союзу – European Union Satellite Centre (EUSC); Європейське агентство координації оперативної співпраці по охороні зовнішніх кордонів країн Європейського Союзу – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX).

6) Агентства співпраці правоохоронних органів та юстиції: Європейський поліцейський коледж – European Police College (CEPOL); Європейське поліцейське управління – European Police Office (EUROPOL); Європейський підрозділ співпраці у галузі юстиції – European Judicial Cooperation Unit (EUROJUST).

7) Виконавчі агентства: Виконавче агентство з освіти, медіа та культури – Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA); Виконавче агентство Європейської ради з наукових досліджень – European Research Council Executive Agency (ERC); Виконавче агентство для Програми громадського здоров'я – Executive Agency for the Public Health Programme (PHEA); Виконавче агентство з наукових досліджень –

Research Executive Agency (REA); Виконавче агентство для Трансєвропейської транспортної мережі – Trans-European Transport Network Executive Agency (TEN-TEA).

Агентства Європейського Союзу розподіляються по різних сферах впливу, зокрема:

1) Медичні та фармацевтичні агентства: 1. Європейське агентство з лікарських засобів (EMA), що відповідає за наукову оцінку, дозвіл на обіг та нагляд за безпечністю та ефективністю лікарських засобів у ЄС; 2. Європейське агентство зі здоров'я та безпеки на робочому місці (EU-OSHA), яке сприяє поліпшенню умов праці та забезпеченню безпеки та здоров'я працівників.

2) Зовнішні справи та розвиток: 1. Європейська служба зовнішньої діяльності (EEAS). Вона координує зовнішню політику ЄС та сприяє впровадженню спільної зовнішньої політики та безпеки. 2. Європейське агентство з реконструкції (EAR), що надає фінансову, технічну та координаційну підтримку країнам-партнерам у відновленні та розвитку.

3) Транспорт та інфраструктура: 1. Європейське агентство з авіаційної безпеки (EASA), яке забезпечує безпеку та регулювання в авіаційній галузі; 2. Європейське агентство з морської безпеки (EMSA). Воно здійснює спостереження, координацію та допомогу у справах морської безпеки та охорони навколишнього середовища.

4) Дослідження та інновації: Європейський інститут з інновацій та технологій (EIT), що сприяє інтеграції інновацій та розвитку технологій в ЄС.

5) Харчова безпека та стандартизація: Європейське агентство з безпеки харчових продуктів (EFSA), яке надає наукові поради та оцінки щодо безпеки харчових продуктів та кормів; Європейські агентства зі стандартизації (CEN-CENELEC-ETSI) – сприяють розробці та підтримці стандартів для сприяння інновацій та конкурентоспроможності

6) Енергетика та довкілля: Європейське агентство з енергетичної ефективності та відновлюваної енергетики (EASME). Воно сприяє реалізації політики у сферах енергетичної ефективності та відновлюваної енергетики.

7) Змішані: Європейське агентство хімічних речовин (ECHA), що сприяє безпечному використанню хімічних речовин, захисту здоров'я людини та навколишнього середовища, а також впливає на функціонування внутрішнього ринку в межах Європейського Союзу.

Це лише деякі приклади агентств ЄС в різних сферах впливу. На даний час їх існує більше 50. Важливо пам'ятати, що кількість та функції агентств можуть змінюватися з часом у залежності від розвитку європейської інтеграції та потреб суспільства.

Європейський вибір України вже став історичним фактом, а європейська інтеграція нашої держави стає її теперішнім, нашим повсякденним життям. Варто підкреслити, що цей вибір відбувся не лише у політикумі, а й у свідомості багатьох наших співгромадян, що є запорукою незворотності європейського вектору розвитку України, найліпшою гарантією успішного просування обраним шляхом [3, с. 16].

**Висновки і пропозиції.** Підводячи підсумки, відзначимо, що дослідження дозволило систематизувати та уточнити поняття агентств в інституціональному праві ЄС, розкрити основні аспекти їх класифікації, надати рекомендації щодо поліпшення механізмів взаємодії між агентствами та іншими органами ЄС. Відзначаємо, що нині агентства ЄС є засобом підвищення адміністративної спроможності ЄС, які зменшують навантаження на Європейську Комісію та дозволяють їй зосередитися на своїх «основних завданнях», взявши на себе локальні завдання.

### Список використаної літератури:

1. Пістракевич О. В. Інституційна система Європейського Союзу: становлення та розвиток в умовах розширення : дис. канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» : Дата захисту 10.07.15. О. В. Пістракевич. К. 2015. 202 с.
2. Прокопенко Л. Л. Інституційна система ЄС : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 220 с.
3. Топузов О. М. Забезпечення якості загальної середньої освіти: на шляху до європейських стандартів. Український Педагогічний журнал. 1. 2015. С. 16-26.
4. Форманюк В. В. Локальні нормативно-правові акти [Текст] : монографія / Форманюк В. В. ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Херсон : Гринь Д. С. [вид.], 2014. 183 с.
5. Busuioac M. European Agencies: Law and Practices of Accountability. OUP Oxford, 2013. 307 p.
6. Chamon M. EU Agencies: Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration. Oxford University Press, 2016. 389 p.

**Formaniuk V. V. Concept and criteria for classification of EU Agencies: the theoretical aspect**

*The article "Concept and criteria for classification of EU Agencies: the theoretical aspect" thoroughly and analytically examines various aspects related to European Union (EU) agencies. Within a theoretical framework, the article investigates conceptual aspects and definitions of agencies in European law. Specifically, it delves into the essence of agencies as independent legal entities that perform specialized functions to enhance the efficiency of EU policies.*

*Significant emphasis is placed on analyzing criteria that can be employed for the classification of these agencies. The author explores facets such as the functional scope of agency activities, the degree of independence from other EU institutions, roles in decision-making processes, and collaborations with other bodies. This approach enables a deep analysis of internal mechanisms and connections among agencies within the context of European integration.*

*The article sheds light on the diverse aspects of the functions, purpose, and tasks of EU agencies, focusing on their contributions to policy implementation and the effectiveness of European integration. Notably, the authors analyze agencies' roles in performing specific tasks in areas such as science, regulation, and financial support, which is reflected in their classification.*

*The research approach reveals vital aspects of agencies' interactions with other EU institutions, aiding in understanding their positions and influence on shaping and executing Union policies. The article also highlights matters of legitimacy and accountability of agencies, underscoring their role in ensuring democratic control and transparency in decision-making processes. Through a systematic approach and substantiated analysis, the article stands as a valuable contribution to the theoretical exploration of EU agencies.*

*The conclusions drawn from the article provide a foundation for further research in the field of EU agency activities, emphasizing the importance of comprehending the role and significance of agencies in advancing strategic goals of European integration.*

*In essence, the article "Concept and criteria for classification of EU Agencies: the theoretical aspect" represents a significant scholarly study that uncovers the profound aspects of the roles and functions of EU agencies, their interactions with other institutions, and their relevance to the European integration system.*

**Key words:** concept of EU agencies, criteria for classification of EU agencies, EU agencies, European Union, institutions, spheres of influence of EU agencies, level of influence of EU agencies.

**Д. А. Кобильнік**

Д. ю. н., доцент,  
доцент кафедри податкового права  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ У ФІНАНСУВАННІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ВОЄННИЙ ЧАС

*Наукова робота присвячена правовому регулюванню міжбюджетних відносин в Україні та ролі міжбюджетних трансфертів у забезпеченні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час. Наголошено, що сучасна модель взаємодії державних і місцевих органів влади недосконала, а це знаходить прояв у посиленні бюджетної асиметрії, існуванні дотаційних регіонів, а також у тому, що залежність місцевих бюджетів від фінансової допомоги центру з року в рік збільшується. Серед переліку міжбюджетних трансфертів визначено такі, що безпосередньо впливають на економічний розвиток територіальних громад. У науковій роботі констатовано недоліки правового регулювання міжбюджетних відносин у воєнний час, серед яких: відсутність компенсації втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг, що призводить до неможливості здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів; відсутність механізму оперативного реагування на фактичні зміни переліку територій, на яких ведуться бойові дії, і, як наслідок, неможливість швидкого відновлення перерахування реверсної дотації до Державного бюджету України; неможливість використання залишків окремих трансфертів за їх цільовим призначенням. На основі аналізу змін до нормативно-правових актів, прийнятих в умовах воєнного стану на всій території України автором встановлено, що держава вживає заходів зодолу сприяння подальшому економічному розвитку територіальних громад попри воєнні дії і незважаючи на необхідність виділення у значних обсягах коштів на забезпечення потреб Збройних Сил України, територіальної оборони. Однак у правовому регулюванні міжбюджетних відносин існує потреба у підтриманні постійного балансу між інтересами національної безпеки і оборони та забезпеченні стабільного економічного розвитку територіальних громад, гарантуванні прав мешканців таких громад на отримання публічних послуг, що фінансуються у тому числі з місцевих бюджетів. У межах дослідження доведено, неможливість здійснювати заплановані видатки з місцевих бюджетів, зокрема видатки на охорону здоров'я, зважаючи на відсутність компенсації з боку держави втрат місцевих бюджетів за рахунок відповідних дотацій. Наведене, як наслідок, призводить до порушення гарантованих Конституцією України прав мешканців територіальних громад.*

**Ключові слова:** міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, видатки, воєнний стан.

**Постановка проблеми.** Правове регулювання міжбюджетних відносин в Україні перебуває у процесі постійного реформування зважаючи на постійну зміну умов їх функціонування. З початком повномасштабного вторгнення перед законодавцем постали нові виклики щодо регулювання зазначених відносин, адже частина території України є тимчасово непідконтрольною, відтак, відсутня реальна можливість здійснення міжбюджетного регулювання. Крім того, зважаючи на необхідність забезпечення потреб Збройних Сил України і територіальної оборони,

а також ліквідації наслідків воєнних дій, постала потреба у визначенні шляхів фінансування таких потреб, у тому числі за рахунок міжбюджетних трансфертів. Водночас запровадження воєнного стану на території України не скасовує необхідності забезпечення регулярних потреб мешканців територіальних громад та загального економічного розвитку територій. Зважаючи на викладене, питання правового регулювання і особливостей міжбюджетних відносин у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад набуває особливої актуальності.



**Огляд останніх досліджень і публікацій.**

Проблеми міжбюджетних відносин стали предметом досліджень учених у галузях фінансового права, муніципального права, економіки, державного будівництва та місцевого самоврядування, зокрема: І.С. Волохової, О.П. Кириленко, Л. А. Костирко, В.І. Кравченко, І.О. Луїної та інших. Проте питання організації міжбюджетних відносин, їх ролі у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час залишаються невирішеними у повному обсязі.

**Формулювання завдання дослідження.**

Метою статті є аналіз правового регулювання міжбюджетних відносин та їх роль у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час.

**Виклад основного матеріалу.** Приступаючи до висвітлення питання, передусім наголосимо, що міжбюджетні відносини – категорія економіко-правова. Пояснюється це тим, що вони, як справедливо зауважують пов'язані з розмежуванням та правовим закріпленням за кожним рівнем влади видаткових повноважень, доходів, передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів. Додамо, що, прагнучи забезпечити стабільність і поступовий прогрес, будь-яка держава має домогтися «ефективної організації відносин усередині бюджетної системи, а саме між бюджетом центрального уряду і бюджетами місцевого самоврядування, спрямованими на фінансове вирівнювання соціально-економічного розвитку територій для забезпечення конституційних гарантій усім громадянам незалежно від місця їх проживання» [1, с. 399]. Крім того, зазначене набуває особливої актуальності в контексті ст. 6 Угоди, якою закріплено: Сторони співпрацюють з метою забезпечення того, щоб їх внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема, таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод, про які йдеться також у статті 14 цієї Угоди» [2]. Вбачається, що саме завдяки наданню громадам самостійності у вирішенні питання розподілення коштів, враховуватимуться інтереси саме даної громади, окремого українця як її представника, бо на місцях легше встановити пріоритети, виявити найбільш уразливі місця. Більш того, спостерігатимуться послідовність дій, виваженість у вжитті заходів, посилиться громадський контроль тощо.

Міжбюджетні відносини розглядаються як сукупність дій органів влади, пов'язаних з орга-

нізацією міжбюджетних відносин у країні, або як відносини між різними рівнями влади й управління з приводу розмежування між ними функцій, видаткових повноважень, доходних джерел та бюджетного вирівнювання у вигляді міжбюджетних трансфертів з метою збалансування обсягів видатків, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями і делегованими функціями, та їх доходів [1, с. 400]. Виходячи з цього, вони досліджуються «як механізм розмежування повноважень у фінансовій сфері (у процесі складання та виконання бюджету) між різними рівнями влади», за допомогою якого усуваються протиріччя при закріпленні і розподілі між державним і місцевими бюджетами видаткових повноважень і джерел доходів.

У правовому аспекті міжбюджетні відносини становлять інтерес із точки зору відносин, що виникають між органами державної влади й місцевого самоврядування у процесі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджетів різного рівня. Зрозуміло, що ці відносини регламентуються нормативно-правовими актами, згідно з приписами яких розмежовуються повноваження держави та місцевого самоврядування, оскільки частина їх делегується останнім, встановлюються сфери їх спільних повноважень, законодавчо закріплюється політика держави у сфері фінансового вирівнювання. Додамо, що вчені, які зосереджують увагу на політичному аспекті міжбюджетних відносин, зокрема, В. С. Загорський, Ю. Глущенко, трактують їх як відносини між політичними партіями центральних і місцевих органів влади з приводу організації державної влади в країні, збалансування державних і місцевих інтересів заради вирівнювання бюджетної забезпеченості регіонів [3, с. 21; 4, с. 183].

З метою забезпечення належного економічного розвитку територіальних громад у воєнний час в Україні запроваджено низку змін до законодавства щодо міжбюджетних відносин. Так, забезпечення місцевих бюджетів відповідними доходами має важливе значення для регіонального розвитку, сприяє зменшенню дисбалансу в економічних потенціалах певних територій, що, в свою чергу, обумовлює належний рівень надання суспільних послуг на належному рівні.

Вказане потребує особливої уваги контексті того, що ситуація в регіонах України неодноразова. Це пояснюється передусім тим, що між окремими територіями існують певні відмінності з точки зору розвитку виробництва, наявних промислових потужностей, кліматичних умов,

рельєфу тощо, що, у свою чергу, позначається на рівні соціально-економічного розвитку. Як наголошено у Державній стратегії регіонального розвитку 2021–2027 років, нерівномірність розвитку регіонів загрожує цілісності України, адже призводить до розбалансування. Збільшення диспропорцій у розвитку регіонів мають наслідком зростання міграції, а також відтік трудових ресурсів, особливо з прикордонних, сільських територій, монофункціональних міст. Державною стратегією регіонального розвитку констатовано зростання розриву між центром та віддаленими від нього територіями, втрата контролю над ними, подальше загострення кризи на слабзорозвинених територіях та їх маргіналізація [7].

Відтак, необхідним є врегулювання на законодавчому рівні механізмів забезпечення економічного розвитку територіальних громад зважаючи на їх особливості. В Україні до таких механізмів належить, у тому числі, механізм надання міжбюджетних трансфертів.

Вбачається, що досвід організації міжбюджетних відносин, вироблений за період з 2014 року, став підґрунтям для оперативного внесення необхідних змін до законодавства після запровадження воєнного стану на усій території України задля забезпечення безперервності й ефективності у функціонуванні бюджетної сфери і задоволення потреб мешканців територіальних громад. Уже в березні 2022 року владою запроваджено жорстку пріоритетність здійснення видатків як з державного, так і з місцевих бюджетів. Зокрема, суттєво обмежені статті видатків, за якими ДКСУ проводила фінансування. Як наголошує Ю. Маркуц: «навіть якщо виконуються плани надходжень певного бюджету, Казна не пропустить видатки, які не є першочерговими для фінансування під час війни, тим самим забезпечуючи ліквідність єдиного казначейського рахунку» [6].

Зміни щодо регулювання міжбюджетних відносин, які впливають на економічний розвиток територіальних громад, розпочато законодавчим закріпленням додаткових повноважень Кабінету Міністрів України. Так, повноваження Кабінету Міністрів України щодо особливостей формування та виконання місцевих бюджетів, а також діяльності учасників бюджетного процесу на відповідних територіях регламентовано згідно абзацу 4 підпункту 2 пункту 22 розділу VI Бюджетного кодексу. Це положення отримало реалізацію 11 березня 2022 року через прийняття Постанови № 252 «Деякі питання

формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [7]. Ця Постанова має велике значення для підвищення ефективності прийняття управлінських рішень і забезпечення діяльності установ і організацій бюджетної сфери. Крім того, вона сприяє здійсненню заходів загальної мобілізації та задоволенню базових життєво необхідних потреб населення.

Постановою надано повноваження військовим адміністраціям населених пунктів, а також обласним, районним і Київській міській військовим адміністраціям щодо прийняття рішень стосовно передачі коштів у формі міжбюджетних трансфертів до відповідних місцевих бюджетів, а також розподілу та перерозподілу обсягів трансфертів з державного та місцевих бюджетів до місцевих бюджетів. Зазначена Постанова також допускає можливість прийняття рішень щодо передачі коштів відповідним місцевим бюджетам у формі міжбюджетних трансфертів без укладення договорів. Запроваджені заходи мають на меті оперативну координацію суб'єктами розподілу коштів та забезпечення ефективного використання бюджетних ресурсів для забезпечення потреб населення та підтримки в умовах воєнного стану [7].

Під час воєнного стану в Україні особливо важливе державне фінансування для таких галузей, як оборона і соціальна. Цілком логічно, що з введенням воєнного стану пріоритетом держави є забезпечення національної безпеки і оборони. Виходячи з цього основна частина державного бюджету спрямовувалася на виконання цього завдання. За словами Ю. Маркуц, на видатки на оборону «припадає близько 60% видатків державного бюджету. Плановий бюджет Міністерства оборони у порівнянні з початковим варіантом виріс у 7,4 раза, майже до трильйона гривень» [6]. Так, за січень-жовтень на забезпечення цієї статті витрачено 1,13 трлн грн (з них на оборону – 814 млрд грн). Упродовж 2022 року «основний фінансовий ресурс із дохідної частини бюджету, за винятком грантів, іде на оборону, бо це єдина сфера, яку не можна фінансувати за рахунок прямої бюджетної підтримки міжнародних партнерів. Отже, обороноздатність фінансується передусім за рахунок податкових надходжень та коштів, залучених від військових облігацій. Гранти, які є частиною доходів і на які припадає близько 80% неподаткових доходів, або 32,2% усіх доходів загального фонду держбюджету, спрямовують передусім на соціальні виплати та зарплати».

Додамо, що упродовж березня-листопаду на грошове утримання військовослужбовців спрямовано понад 622 млрд грн. Згідно з офіційними даними щомісяця на ці потреби в середньому скеровувалося майже 70 млрд грн (у другій половині року ці витрати були вищими). Уряд «передбачив також фінансування добровольчих формувань тероборони: з метою чіткого розмежування видатків та кредитування за головними розпорядниками коштів місцевого бюджету Міністерством фінансів України наказом від 20.09.2017 р. № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету» затверджено Типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету» [8]. Тут мова йде безпосередньо про фінансування потреб оборони за рахунок коштів Державного бюджету України.

У цьому контексті в рамках міжбюджетних відносин варто звернути увагу на розподіл фінансових ресурсів для потреб Збройних Сил України, територіальної оборони та матеріального забезпечення осіб, які внаслідок бойових дій частково втратили заробітну плату (дохід). Сучасні реалії зумовили необхідність зміни підходів до розподілу фінансових ресурсів шляхом внесення змін до чинних законодавчих актів і прийняття. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» закріплює правило розподілу субвенцій та додаткових дотацій між місцевими бюджетами, а також з державного бюджету місцевим, без обов'язковості погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету [9].

Зміни вносяться і до підзаконних нормативно-правових актів. Наприклад, Порядком надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам і Порядком надання субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами закріплено, що залишки коштів цих субвенцій спрямовуються на конкретні заходи і потреби, зокрема на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили

місце проживання/перебування, оплату інших заходів, спрямованих на підтримку цивільного населення в умовах воєнного стану [10].

До внесення змін, залишки коштів освітньої субвенції на кінець бюджетного періоду зберігались на рахунках відповідних місцевих бюджетів. Вони використовувалися наступному бюджетному періоді з урахуванням конкретної мети надання субвенцій та з метою оновлення матеріально-технічної бази освітніх закладів, що перебувають у державній та комунальній власності. З залишками коштів субвенцій на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами відбувається аналогічний процес. Таким чином, відповідно до Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам і Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, конкретні потреби територіальної оборони і заходи з метою підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану фінансуються, у тому числі, за рахунок залишків окремих субвенцій [11, 12]. В цілому, нова система фінансування враховує сучасні потреби територіальної оборони та підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану, спираючись на обрані державою пріоритети та реальні потреби.

Зважаючи на значний ступінь руйнувань та знищення інфраструктури в Україні, особлива увага приділяється перерозподілу бюджетних коштів, зокрема через надання субвенцій місцевим бюджетам, для вирішення соціальних та гуманітарних проблем, включаючи заходи щодо відновлення інфраструктури.

Наведену стратегію підкріплено Постановою Кабінету Міністрів України № 1324 від 15 грудня 2021 року, якою затверджено Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації проектів в межах Програми з відновлення України. Порядок було уточнено Постановою Кабінету Міністрів України № 811 від 19 липня 2022 року, якою розширено сферу застосування субвенції, включаючи відновлення житлової інфраструктури. Важливо зазначити, що законодавством дозволено також фінансувати створення та коригування проектних кошторисів за рахунок коштів субвенції. Порівняно з нормами попереднього Порядку, Постановою №811 значно спрощено умови отримання субвенції, що сприяє більш ефективному та швидкому використанню цих ресурсів для відновлення країни [13].

Таким чином, надання субвенцій місцевим бюджетам на відновлення та реалізацію проєктів в рамках Програми з відновлення України відіграє важливу роль у вирішенні нагальних соціальних та гуманітарних питань, а також сприяє активному процесу відновлення країни після зруйнувань та втрат внаслідок різних кризових ситуацій.

З одного боку, проведений аналіз загальної політики законодавця щодо фінансування економічного розвитку територій свідчить, що незважаючи на виклики воєнного часу державою активно проводяться заходи щодо підтримки територій, що зазнали негативних наслідків воєнних дій, а також безпосередньо мешканців таких територій. Проте, з іншого боку, така політика не охоплює усі без винятку міжбюджетні відносини. Так, потребує особливої уваги питання надання компенсації місцевим бюджетам, які зазнали втрат внаслідок запроваджених державою податкових пільг.

Важливо констатувати, що державою з початком воєнних дій запроваджено ряд податкових пільг для полегшення фінансового тягаря (наприклад, звільнення від сплати податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, яке знаходиться на територіях, на яких ведуться бойові дії, та за об'єкти житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України; звільнення від сплати земельного податку закладів охорони здоров'я, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; звільнення від оподаткування операцій з постачання послуг з охорони здоров'я закладами охорони здоров'я, що мають ліцензію на постачання таких послуг та інші). Можна однозначно стверджувати, що формально наявні всі підстави для надання зазначеної дотації місцевим бюджетам, до доходів яких мають зараховуватись зазначені податки. Однак, не зважаючи на задекларований державою імперативний припис ч. 1 ст. 103 Бюджетного кодексу України, додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам для компенсації зазначених втрат їхніх доходів додатками до Законів України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» і «Про Державний бюджет України на 2023 рік» не встановлено [14, 15, 16].

Вважаємо, що окреслений недолік потребує належного законодавчого врегулювання. Варто акцентувати, що відновлення перерахунку відповідних дотацій згідно з нормами ч. 1 ст. 103

Бюджетного кодексу України має важливе значення, адже саме компенсація втрат доходів місцевих бюджетів безпосередньо впливає на наповнюваність бюджетів до запланованого рівня і, як наслідок, на рівень економічного розвитку відповідних територіальних громад. В умовах воєнного стану спрямування зазначених трансфертів до місцевих бюджетів сприятиме підтриманню роботи цивільної та критичної інфраструктури, відновленню пошкоджених чи зруйнованих об'єктів внаслідок воєнних дій, комунальних підприємств та реалізації інших завдань на місцевому рівні.

Відсутність компенсації з боку держави втрат місцевих бюджетів, нестача коштів у бюджетах постраждалих від військової агресії громад (здебільшого розташованих на півдні і сході України) унеможливить здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів, а саме тих, що передбачені ст. 89, 90 Бюджетного кодексу України, де закріплено, що з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад здійснюються видатки на охорону здоров'я (зокрема на амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, первинну медичну допомогу, програми медико-санітарної освіти, інші державні програми медичної та санітарної допомоги), оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальними закладами охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, та місцеві програми надання населенню медичних послуг з первинної медичної допомоги населенню, оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, для забезпечення надання медичних послуг за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам, місцеві програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення; державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян. З бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів здійснюються видатки на охорону здоров'я: консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної



Республіки Крим та обласного значення), центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги, спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, інші державні програми медичної та санітарної допомоги тощо [14]. Неможливість здійснити заплановані видатки з місцевих бюджетів, зокрема видатки на охорону здоров'я, може призвести до порушення гарантованого Конституцією права на охорону здоров'я мешканців громад, постраждалих від військової агресії.

Виняткову роль у забезпеченні економічного розвитку територіальних громад традиційно відіграє механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. У воєнний час зміни торкнулися також порядку розподілу реверсної дотації, що є невід'ємною складовою складовою механізму горизонтального вирівнювання. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 590 від 09 червня 2021 року було затверджено Порядок виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану і передбачено:

– абз. 2 п. 22: припинення перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території

– абз. 3 п. 22: перерахування місцевим бюджетам субвенцій в обсягах, які зменшені на обсяг бюджетних призначень, передбачених для установ та закладів, що фінансуються за їх рахунок та знаходяться на тимчасово неконтрольованій території

– абз. 4 п. 22: можливість спрямування неперерахованих обсягів до бюджетів населених пунктів, на територію яких переміщуються особи з населених пунктів тимчасово неконтрольованих територій,

– абз. 5 п. 22: припинення перерахування реверсної дотації до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, на яких введено воєнний стан (у редакції Постанови КМ № 1420 від 23.12.2022 – територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих) [17].

3 січня 2023 року розпочато перерахування реверсної дотації з місцевих бюджетів територій, які віддалені від зони активних бойових дій. Так, за даними Державної казначейської служби України, за січень-березень 2023 року, загальний обсяг реверсної дотації, фактично перерахованої до державного бюджету, склав 4, 77 млрд. гривень (84,8 % від запланованого)

[18]. Загалом реалізація вказаних положень, як передбачено Додатком 5 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», повинна забезпечити надходження до державного бюджету з місцевих бюджетів 19,08 млрд. грн. протягом 2023 року [16]. Наведене допоможе відновити функціонування механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, в умовах, коли частина території України знаходиться під тимчасовою окупацією, а частина – у зоні активних бойових дій. З огляду на тимчасову втрату контролю над територіями, масову евакуацію населення, знищення та пошкодження сотень підприємств і об'єктів інфраструктури, низка територіальних громад виявилась неспроможною самотійно забезпечити навіть базові потреби населення та підтримання інфраструктури.

Очевидно, що належне функціонування механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій в Україні є одним з найбільш важливих важелів щодо забезпечення економічного розвитку територій. Однак, в умовах тимчасової втрати контролю за деякими територіями постійної актуалізації потребують як безпосередньо перелік місцевих бюджетів, з яких перерахування реверсної дотації не здійснюється, так і обсяг коштів, на основі яких здійснюється розрахунок обсягів базової та реверсної дотації. Вбачається, що в таких умовах обсяги коштів трансфертів мають переглядатись частіше, ніж раз на рік перед прийняття Закону України «Про Державний бюджет».

**Висновки.** Сучасна модель взаємодії бюджетів різних рівнів є недосконалою, що призводить до посилення бюджетної асиметрії, зростання залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги центру та інших проблем. В умовах воєнного стану актуальною залишається проблема досягнення справедливого балансу між забезпеченням національної безпеки і оборони та вирішення нагальних потреб мешканців територіальних громад. Відтак, міжбюджетні відносини є одним із механізмів досягнення такого балансу. На економічний розвиток територіальних громад у воєнний час безпосередньо впливають особливості міжбюджетних відносин, які передусім характеризуються динамічністю, складністю правового регулювання, регламентацією великої кількості підзаконних нормативно-правових актів. Недоліками міжбюджетних відносин на сьогодні є: відсутність компенсації втрат доходів місцевих бюджетів

внаслідок наданих державою податкових пільг, що призводить до неможливості здійснення запланованих видатків із місцевих бюджетів; відсутність механізму оперативного реагування на фактичні зміни переліку територій, на яких ведуться бойові дії, і, як наслідок, неможливість швидкого відновлення перерахування реверсної дотації до Державного бюджету України; неможливість використання залишків окремих трансфертів за їх цільовим призначенням. Наявність у складі міжбюджетних трансфертів субвенцій місцевим бюджетам на відновлення інфраструктури, реалізацію інвестиційних проєктів, а також низки податкових пільг одночасно свідчить про сприяння подальшому економічному розвитку територіальних громад попри воєнні дії на території держави і необхідність у значних обсягах коштів на забезпечення потреб Збройних Сил України, територіальної оборони. Обґрунтовано положення про те, що в умовах тимчасової втрати контролю за деякими територіями постійної актуалізації потребують як безпосередньо перелік місцевих бюджетів, з яких перерахування реверсної дотації не здійснюється, так і обсяг коштів, на основі яких здійснюється розрахунок обсягів базової та реверсної дотації. Вбачається, що в таких умовах обсяги коштів трансфертів мають переглядатись частіше, ніж раз на рік перед прийняття Закону України «Про Державний бюджет».

### Список використаної літератури:

1. Косарева І.П. Сукрушева Г.О. Свистак А.І. Теоретична сутність міжбюджетних відносин. *Гроші, фінанси і кредит*. 2019. Вип. 35. С. 399-405. URL : [http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35\\_2019\\_ukr/65.pdf](http://www.market-infr.od.ua/journals/2019/35_2019_ukr/65.pdf) (дата звернення: 18.03.2023)
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 19.03.2023)
3. Загорський В. С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку : монографія. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2008. 288 с.
4. Глуценко Ю. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 178–184.
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL : [https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2020/10/22/POSTANOVA\\_KMU\\_695\\_DSRR\\_2027.pdf](https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2020/10/22/POSTANOVA_KMU_695_DSRR_2027.pdf) (дата звернення: 19.03.2023)
6. Видатки під час війни: що вдалось і не вдалось профінансувати у 2022-му : *веб-сайт*. URL : <https://voxukraine.org/vydatky-pid-chas-vijny-shho-vdalos-i-ne-vdalos-profinansuvaty-u-2022-mu> (дата звернення: 20.03.2023)
7. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 р. № 252 : станом на 08.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text> (дата звернення: 19.04.2023)
8. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану (оновлюється): *веб-сайт*. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/14654> (дата звернення: 19.04.2023)
9. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022 р. № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text>(датазвернення:22.03.2023)
10. Про внесення змін до порядків та умов, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 і від 14 лютого 2017 р. № 88 : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 р. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2022-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 22.03.2023)
11. Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2014 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF#n18>. (дата звернення: 21.03.2023)
12. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2017 р. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88-2017-%D0%BF#n8> (дата звернення: 25.03.2023)
13. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проєктів у рамках Програми з відновлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2021 р. № 1324 : станом на 22 лип. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1324-2021-п#Text> (дата звернення: 25.03.2023)
14. Бюджетний кодекс : Закон України від 08. 07. 2010 р. № 2456-VI . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
15. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-IX>

- zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text (дата звернення: 11.04.2023).
16. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX : станом на 15 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 25.03.2023).
17. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 р. № 590 : станом на 17 бер. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п/ed20230527#Text> (дата звернення: 13.04.2023)
18. Інформація за оперативними даними про виконання Державного бюджету України за доходами, надходження до місцевих бюджетів та ЄСВ станом на 31.03.2023 року. URL: <https://www.treasury.gov.ua/storage/app/uploads/public/645/d1d/011/645d1d01184bf063450828.xlsx> (дата звернення: 01.04.2023)

**Kobylnik D. A. Interbudgetary relations in the financing of the territorial communities' economic development of in wartime**

*The scientific work is devoted to the legal regulation of interbudgetary relations in Ukraine and the role of interbudgetary transfers in ensuring the economic development of territorial communities during wartime. It has been emphasized that the modern model of interaction between state and local authorities is imperfect, and this is manifested in the strengthening of budget asymmetry, the existence of subsidized regions, as well as the fact that the dependence of local budgets on financial assistance from the center increases from year to year. Among the list of interbudgetary transfers, those that directly affect the economic development of territorial communities are identified. The scientific work identified shortcomings in the legal regulation of inter-budgetary relations during wartime, including: lack of compensation for the loss of income of local budgets as a result of tax benefits provided by the state, which leads to the impossibility of implementing planned expenditures from local budgets; the lack of a mechanism for prompt response to actual changes in the list of territories where hostilities are taking place, and, as a result, the impossibility of quickly resuming the transfer of the reverse subsidy to the State Budget of Ukraine; impossibility of using the balances of individual transfers for their intended purpose. On the basis of the analysis of the changes to the normative legal acts adopted under the conditions of martial law in the entire territory of Ukraine, the author established that the state takes measures to promote the further economic development of territorial communities despite the military actions and despite the need to allocate significant amounts of funds to meet the needs of the Armed Forces of Ukraine, territorial defense. However, in the legal regulation of interbudgetary relations, there is a need to maintain a constant balance between the interests of national security and defense and ensure the stable economic development of territorial communities, guaranteeing the rights of residents of such communities to receive public services financed, including from local budgets. Within the scope of the study, it has been proved that it is impossible to carry out the planned expenditures from local budgets, in particular expenditures on health care, given the lack of compensation from the state for the losses of local budgets due to the corresponding subsidies. The above, as a consequence, leads to a violation of the rights of residents of territorial communities guaranteed by the Constitution of Ukraine.*

**Key words:** interbudgetary relations, interbudgetary transfers, state authorities, local self-government bodies, local budgets, expenditures, martial law.



**А. І. Омельченко**аспірант кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО БАЗИСУ РЕЖИМУ ПІДВОДНОЇ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

У статті охарактеризовано сучасне правове регулювання режиму підводної культурної спадщини, окреслено тенденції та перспективи його розвитку в Україні. Автором звернено увагу та те, що для формування ефективної національної законодавчої бази є необхідним дослідження та критичний аналіз міжнародно-правових стандартів та норм зарубіжних законодавств, що уже склалися у цій сфері, а також основних тенденцій їх розвитку і практики застосування. У дослідженні розглянуто базові міжнародні угоди у сфері охорони та збереження підводного культурного надбання. Основну увагу зосереджено на українському національному законодавстві щодо охорони підводної культурної спадщини у прибережних морських просторах України (прилеглий та виключній економічній зонах). Відзначено незначну увагу законодавства про культурну спадщину питанням визначення режиму підводних історичних артефактів. Норми законів про прилеглу зону та про виключну (морську) економічну зону, в яких згадані деякі аспекти режиму морських наукових досліджень та підводної культурної спадщини, досі не отримали конкретизації на підзаконному рівні. Це зменшує можливості для реалізації їх норм та не сприяє комплексному оновленню і формуванню ефективного морського законодавства України як сучасної морської держави. Зауважено, що позитивні зрушення у сфері підготовки до оновлення нормативної бази у сфері морських наукових досліджень та здійснення ряду організаційних зусиль у цьому напрямку відбулися з підписанням Указу Президента України від 3 грудня 2021 року «Про деякі заходи щодо відновлення та розвитку морських наукових досліджень і науково-дослідного флоту». На теперішній час цим процесам заважає триваючий збройний конфлікт між Україною та РФ. Збройна агресія РФ значно актуалізувала важливість та необхідність створення ефективної нормативної бази та розробки дієвих механізмів для охорони і відновлення прав України у Азово-Чорноморському регіоні, проведення відповідних морських наукових досліджень та захисту об'єктів підводної культурної спадщини.

**Ключові слова:** морська діяльність, морське законодавство, публічне адміністрування, морські наукові дослідження, історичне культурне надбання, морський меморіал, морські простори, науково-дослідний флот, Азово-Чорноморський регіон, ЮНЕСКО.

**Постановка проблеми.** Людська цивілізація формувалася та розвивалася на узбережжях рік, морів та океанів. Водні простори були та залишаються джерелами продовольства та енергетичних ресурсів, надійними транспортними артеріями та місцями рекреації. Завдяки океанським та морським шляхам відбувалися географічні відкриття, складалася світова торгівля і, на жаль, ставалися воєнні трагедії. Природні стихії, нещасні випадки та війни руйнували те, що було збудовано людьми, – міста, порти, кораблі. Вода поглинала їх, як здавалося, назавжди. Проте сучасні наукові досягнення та новітні технології забезпечили можливість досліджувати підводні простори та знаходити матеріальні свідчення історичних подій, дізна-

ватися про спосіб життя давніх людей, розвиток їх культур, досягнень і торговельних зв'язків. В Україні правове регулювання режиму підводної культурної спадщини та його адміністрування засвідчує значну прогальність. Навіть незважаючи на те, що спеціалізоване морське законодавство та законодавство у сфері використання внутрішніх водних шляхів активно розвиваються, питання підводної культурної спадщини не набули у них необхідного висвітлення. Це є неприпустимим для держави з настільки багатим історичним минулим, значною кількістю археологічних пам'яток, що поховані в Азово-Чорноморському регіоні, та в умовах триваючого воєнного конфлікту і анексії ряду регіонів – колись сучасної української державності.



Для формування ефективної національної законодавчої бази є необхідним дослідження та критичний аналіз міжнародно-правових стандартів та норм зарубіжних законодавств, що уже склалися у цій сфері, а також основних тенденцій їх розвитку і практики застосування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження правових питань режиму підводної культурної спадщини оформилося у новий науковий напрямок переважно за кордоном. Свідченням цьому є стійке зростання наукового інтересу та проведення відповідних досліджень, конференцій, публікація спеціалізованих видань. В Україні він лише починає формуватися. Певна активізація досліджень у сфері правових та організаційних питань охорони підводної культурної спадщини відбулася після 2014 р. у зв'язку з незаконною анексією територій та акваторій України, багатих на археологічні пам'ятки, та на початку 2022 р. – через масштабне військове вторгнення РФ. Розробці окремих питань, пов'язаних з правовим забезпеченням режиму та політики стосовно культурної спадщини, зокрема також й підводної, присвячено роботи Є. Архипової, Т. Кара-Васильєвої, О. Клевчук, Т. Мазур, І. Мишак, М. Міщенко, Я. Морозової, А. Овсяник. Але докладного вивчення правових засад режиму підводної культурної спадщини з урахуванням сучасної української специфіки та з виробленням пропозицій з удосконалення законодавства їм бракує. Започаткуванням новітнього наукового дискурсу навколо оновлення правового регулювання режиму підводної культурної спадщини в умовах воєнного конфлікту в Україні можна вважати статтю «Підводна культурна спадщина: проблеми режиму та юрисдикції» (автори: М. Цуцкірідзе, О. Краснікова та М. Погорецький, 2022 р.), де було запропоновано можливі напрями післявоєнного міжнародного врегулювання режиму історичного підводного надбання Азово-Чорноморського регіону. При цьому, національний правовий базис не дістав докладного аналізу у цій розробці, що обумовлює необхідність більш детального його опрацювання та дослідження.

**Мета статті** – визначити особливості та тенденції розвитку правового базису режиму підводної культурної спадщини.

**Виклад основного матеріалу.** Загальна гуманізація життя призвела до розуміння того, що історико-культурна спадщина як наземна, так і підводна є важливим складником розвитку усього людства. Це розуміння, зрештою,

було оформлено прийняттям у 2001 р. ЮНЕСКО Конвенції про охорону підводної культурної спадщини (далі – Конвенція 2001 р.) [1]. Основними положеннями цієї Конвенції є: а) пріоритетність охорони підводної культурної спадщини забезпечується її збереженням *in situ*; б) комерційна експлуатація підводної культурної спадщини, спекуляція або її безповоротне розосередження несумісні з її охороною та належним управлінням нею; с) діяльність, спрямована на підводну культурну спадщину, не повинна чинити на неї негативного впливу; d) при здійсненні діяльності, спрямованої на підводну культурну спадщину, не повинен порушуватися спокій людських останків та місць, які є об'єктом поклоніння.

Діяльність, спрямована на підводну культурну спадщину, суворо регламентується з метою забезпечення належного обліку отриманої культурної, історичної та археологічної інформації за винятком випадків, коли такий доступ несумісний із завданнями охорони та управління. Питання її публічного адміністрування є предметом обговорення на глобальному, регіональному та національних рівнях. На теперішній час чіткий часовий критерій, що визначає момент виникнення об'єктів підводної культурної спадщини, відсутній. ЮНЕСКО у Конвенції 2001 р. відносить до цих об'єктів ті, вік яких налічує понад 100 років. При цьому, державами у своїх національних законодавствах встановлюється й інша межа – 50 років, або визначаються інші критерії, що дозволяють зарахувати той чи інший об'єкт до підводної культурної спадщини, що підлягає охороні (наприклад, особлива рідкість, вагоме значення у певній історичній події).

Норми про підводну культурну спадщину представлено також у Конвенції ООН з морського права 1982 р. (далі – Конвенція 1982 р.) [2]: ст. 149 «Археологічні та історичні об'єкти» та ст. 303 «Археологічні та історичні об'єкти, знайдені у морі». Цими всесвітніми стандартами у сфері використання морських просторів та пов'язаних з ними об'єктів закладено базис особливого, бережливого ставлення до підводних історичних артефактів, їх використання на благо усього людства, засади їх правового режиму і охорони. Через значну вартість та зацікавленість колекціонерів у придбанні об'єктів підводної культурної спадщини, актуальність протидії їй незаконному обігу є досить актуальним, проте міжнародних угод, що були б безпосередньо присвячені протидії такому обігу досі

не розроблено, і цей аспект визначено у загальній Конвенції про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності 1970 р. [3]. У цілому, динаміка міжнародних зусиль з вироблення режиму охорони підводної культурної спадщини свідчить про базування відносно нової Конвенції 2001 р. на нормах більш ранніх угод у цій сфері [4, р. 63].

В Україні законодавство щодо підводної культурної спадщини перебуває на початку формування. Наприклад, Закон України від 08.06.2000 р. «Про охорону культурної спадщини» [5] визначає лише поняття морського меморіалу, яким є об'єкт підводної культурної спадщини, місце масової загибелі людей, якому надається спеціальний статус, що передбачає його виключну недоторканність, крім потреб наукових досліджень або інвентаризації (ст. 1), закріплює норму про те, що перелік об'єктів підводної культурної спадщини зі статусом морського меморіалу визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 13), встановлює, що власність морського меморіалу визначається межами національної юрисдикції (у виключній (морській) економічній зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України) (ст. 17), і забороняє ведення будь-яких форм діяльності, зокрема підводно-екскурсійної, крім потреб наукових досліджень або інвентаризації, на об'єктах підводної культурної спадщини зі статусом морського меморіалу (ст. 30). При цьому, зміни до цього Закону, якими було закріплено зазначені вище правила, внесені лише у 2018 р. відповідно до Закону України від 08.02.2018 р. [6]. Також згідно з Законом України від 6.12.2018 р. «Про прилеглу зону України» [7], абзац другий преамбули Закону «Про охорону культурної спадщини» було викладено у новій редакції: «Об'єкти культурної спадщини, які знаходяться на території України, у межах її територіального моря та прилеглої зони, охороняються державою». Цим, на наше переконання, було особливим чином підкреслено статус України як морської держави з встановленими відповідно до Конвенції 1982 р. прибережними морськими просторами (територіальним морем та прилеглою зоною). У цілому, до 2018 р. регулювання режиму підводної культурної спадщини в Україні було ще обмеженішим, але за шість років, що минули після оновлення Закону «Про охорону культурної спадщини», законодавство і організаційні заходи з його реалізації не набули очікуваного розвитку. Зокрема, перелік об'єк-

тів підводної культурної спадщини зі статусом морського меморіалу, що має визначатися Кабінетом Міністрів України, не затверджений або відсутній у загальнодоступних джерелах інформації.

Угода про асоціацію з ЄС [8] передбачає режим збереження та важливості культурної спадщини (ст.ст. 104, 262, 400) та співробітництво сторін у рамках відповідних міжнародних форумів/організацій, зокрема ЮНЕСКО та Ради Європи, з метою розвитку культурного розмаїття, збереження і оцінки культурної та історичної спадщини (ст. 439). Необхідно відзначити активну роль Ради Європи щодо створення режиму охорони культурної спадщини. Під її егідою було прийнято тринадцять міжнародних договорів, що стосувалися культурної спадщини. А серед рекомендацій особливим чином (з урахуванням тематики цього дослідження) слід відзначити дві: № 848 (1978) про підводну культурну спадщину [9] та № 1486 (2000) про морську та річкову культурну спадщину [10]. Ці документи мають виняткове значення через те, що на європейському регіональному рівні конвенції про підводну культурну спадщину не прийнято.

Українське морське законодавство, зокрема закони «Про прилеглу зону України», «Про виключну (морську) економічну зону України» [11], лише побіжно згадують про підводну культурну спадщину, а у Морській доктрині України на період до 2035 року [12] норми про неї відсутні. Так, у Законі «Про прилеглу зону України» відзначається, що дослідження археологічних та історичних об'єктів культурної спадщини у прилеглій зоні проводяться у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ст. 6), але він досі не визначений. Норми Закону «Про виключну (морську) економічну зону України», у яких згадується про підводну культурну спадщину, спрямовані на регулювання морських наукових досліджень та визначають окремі правила їх режиму: 1) щодо відмови України у наданні згоди на здійснення іншими державами, їх юридичними і фізичними особами, міжнародними організаціями морського наукового проекту у виключній (морській) економічній зоні при його спрямуванні на підводну культурну та/або археологічну спадщину для попередження порушення суверенних прав або юрисдикції України (ст. 13), а також 2) щодо забезпечення збереження об'єктів підводної культурної та археологічної спадщини у зоні проведення досліджень у якості умови їх проведення (ст. 14).

Як зазначається у дослідницькій літературі, статті 13 – 15 Закону «Про виключну (морську) економічну зону України», присвячені морським науковим дослідженням, не отримали свого «продовження» у чинному законодавстві, але мають потребу у ньому, оскільки встановлюють норми про те, що подібні дослідження проводяться лише за погодженням зі спеціально уповноваженими органами України, право на їх проведення мають усі держави, їхні юридичні та фізичні особи, міжнародні організації, для чого вони подають відповідну інформацію згаданим органам, також Україна має право відмовити в дозволі на їх проведення. Усі зазначені організаційні аспекти лише продекларовані в Законі «Про виключну (морську) економічну зону України», а конкретний порядок їх здійснення на теперішній час відсутній, відсутня також і форма інформації, що надається іноземними державами, їх юридичними та фізичними особами, а також міжнародними організаціями для отримання дозволу на проведення досліджень [13, с. 254].

Наприкінці 2021 р. відповідно до Указу Президента України від 3 грудня № 617/2021 «Про деякі заходи щодо відновлення та розвитку морських наукових досліджень і науково-дослідного флоту» [14] нарешті було акцентовано увагу на необхідності розроблення відповідного плану заходів з охопленням ряду організаційних питань з підвищення соціальних стандартів для вчених та моряків науково-дослідного флоту, розбудови відповідної інфраструктури та фінансового забезпечення морських наукових досліджень. Цим Указом було підготовлено ґрунт для об'єднання сил усіх органів та організацій, які займаються такими науковими дослідженнями в Україні. Розпочалась активна робота над розробкою державної програми розвитку наукових досліджень і флоту. 15 березня 2022 р. питання розвитку морських наукових досліджень мало слухатися на засіданні Президії НАН України [15]. Але події лютого 2022 р. – широкомасштабне вторгнення РФ та введення режиму воєнного стану [16] – зупинили процеси оновлення законодавства та організаційних зусиль у сфері морських наукових досліджень, але з особливою актуальністю поставили на порядок денний необхідність створення ефективної нормативної бази та формування дієвих механізмів для охорони та відновлення прав України у морських просторах Азово-Чорноморського регіону та, у тому числі, проведення відповідних морських наукових досліджень та захисту об'єктів

підводної культурної спадщини. Позитивним у сфері морських наукових досліджень має також стати робота науково-дослідних суден «Ноосфера» [17], «Борис Александров» [18] та «Володимир Паршин» [19].

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, правовий базис режиму підводної культурної спадщини поступово формується в Україні. На розробку і затвердження чекає підзаконна нормативна база щодо морських наукових досліджень та режиму підводного культурного надбання, якою будуть реалізовані норми відповідних законів. Пожвавлення інтересу до охорони підводних історичних артефактів та здійснення морських наукових досліджень обумовлене поточною політичною та воєнною ситуацією в країні, а також усвідомленням необхідності таких кроків для розбудови України як сучасної морської держави. Важливість та необхідність відновлення дії юрисдикції та суверенних прав України у прибережних морських просторах та щодо підводної культурної спадщини, яка у них перебуває, обумовлюють і науковий, і практичний інтерес до досліджуваної проблематики, а одержані результати наукових розвідок та напрацювань мають сформувати необхідне підґрунтя для майбутніх нормотворчих робіт зі створення нової ефективної нормативної бази у цій сфері.

#### Список використаної літератури:

1. Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 2001. URL: <https://cutt.ly/WXWBvFO>
2. Convention on the Law of the Sea, 1982. URL: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)
3. Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, 1970. URL: <https://en.unesco.org/about-us/legal-affairs/convention-means-prohibiting-and-preventing-illicit-import-export-and>
4. Tsutskiridze, M., Krasnikova, O., & Pohoretskyi, M. (2022). Underwater Cultural Heritage: Regime and Jurisdiction Challenges. *Lex Portus*, 8(3), 58–81. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.8.3.2022.3>
5. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 27. Ст. 1112.
6. Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо надання об'єктам підводної культурної спадщини статусу морського меморіалу : Закон України від 08.02.2018 р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 763.

7. Про прилеглу зону України : Закон України від 6.12.2018 р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 4. Ст. 105.
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)
9. Recommendation 848 (1978) on the underwater cultural heritage. URL: [https://www.obs-traffic.museum/sites/default/files/ressources/files/CoE\\_PA\\_recommendation\\_848\\_1978.pdf](https://www.obs-traffic.museum/sites/default/files/ressources/files/CoE_PA_recommendation_848_1978.pdf)
10. Recommendation 1486 (2000) on Maritime and fluvial cultural heritage. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16854/html>
11. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16.05.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 21. Ст. 152.
12. Морська доктрина України на період до 2035 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 7.10.2009 р. № 1307 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1108). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-п#Text>
13. Аверочкіна Т.В. Юрисдикція України в прибережних водах: адміністративно-правовий вимір : монографія. Одеса : Видав. дім «Гельветика», 2018. 466 с.
14. Про деякі заходи щодо відновлення та розвитку морських наукових досліджень і науково-дослідного флоту: Указ Президента України від 03.12.2021 р. № 617/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 96. Ст. 6169.
15. Іщук І., Венгрук А. Галина Мінічева: військові дії руйнують життя моря. *Моряк України*. 13 квітня 2022. № 9–10. С. 5.
16. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
17. 3 Одеси в Антарктику вирушило науково-дослідне судно «Ноосфера». URL: <http://surl.li/kkgev>
18. Передане українським науковцям судно «Борис Александров» готується до першого походу у новому статусі. URL: <http://surl.li/kkegr>
19. Єдине в Україні науково-дослідне судно, яке простоювало з 2010 року, почали ремонтувати. URL: <http://surl.li/kkeiy>

#### **Omelchenko A. I. Genesis of the legal basis of the regime of underwater cultural heritage**

*The article describes the modern legal regulation of the regime of underwater cultural heritage, outlines the trends and prospects of its development in Ukraine. The author draws attention to the fact that in order to form an effective national legislative framework, it is necessary the study and critically analysis of the international legal standards and norms of foreign legislation that have already developed in this sphere, as well as the main trends in their development and application practices. The study considers the basic international agreements in the sphere of protection and preservation of underwater cultural heritage. The main attention is focused on the Ukrainian national legislation on the protection of underwater cultural heritage in the coastal sea areas of Ukraine (Contiguous zone and Exclusive economic zones). A little attention has been paid to the cultural heritage legislation on the issue of defining the regime of underwater historical artefacts. The rules of laws on the Contiguous zone and the Exclusive (marine) economic zone, in which certain aspects of the marine scientific research and underwater cultural heritage regimes are mentioned, have not yet been gotten concrete definition at the by-law level. This reduces opportunities for the implementation of their norms and does not contribute to the comprehensive updating and formation of effective marine legislation of Ukraine as a modern marine state. It has been noted that positive developments in the sphere of preparation for updating the regulatory framework in the sphere of marine scientific research and implementation of a number of organizational efforts in this direction occurred with the signing of the Decree of the President of Ukraine of December 3, 2021 "On some measures for the restoration and development of marine scientific researches and scientific research fleet". At present, these processes are hampered by the ongoing armed conflict between Ukraine and the Russian Federation. The armed aggression of the Russian Federation significantly actualized the importance and need to create an effective regulatory framework and develop effective mechanisms for protecting and restoring the rights of Ukraine in the Azov-Black Sea region, conducting relevant marine scientific researches and protecting the objects of underwater cultural heritage.*

**Key words:** maritime activities, maritime legislation, public administration, marine scientific research, historical cultural heritage, maritime memorial, maritime spaces, research fleet, Azov-Black Sea region, UNESCO.



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.31>**А. І. Русакевич**

аспірант кафедри цивільного, господарського та екологічного права  
ННІ гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету  
«Дніпровська політехніка»

## ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ У АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

*У сучасній військовій реальності важко, навіть недоречно, заперечувати роль інформації як інструменту протистояння і, по суті, як зброї. Інформація дозволяє вигравати війни без жодного пострілу, створюючи та розпалюючи внутрішні протиріччя. Така тактика характерна для нової гібридної війни, в якій військовий елемент є лише однією зі складових цілого. Саме тому в умовах прямого військового конфлікту розвідка є стратегічним інструментом перемоги. Якісна національна розвідувальна політика сприяє тактичній, оперативній та стратегічній перемозі. Сьогодні, коли майже кожен є джерелом інформації і може керувати громадською думкою, інформація, що поширюється, не завжди відповідає потребам, які диктує національна безпека. Метою цієї статті є визначення аспектів забезпечення інформаційних прав і свобод з урахуванням захисту інформаційної безпеки держави в умовах воєнного стану. Автор визначає пріоритетні напрями захисту та їх вплив на права і свободи людини і громадянина. Автори наголошують на комплексному характері питання забезпечення інформаційної безпеки, яке включає три фундаментальні елементи: правовий, політичний та технічний. Важливим є також висновок про те, що забезпечення інформаційної безпеки – це питання одночасного створення механізмів, які дозволять максимально ефективно виконувати поставлені завдання в умовах інформаційних обмежень та сприятимуть захисту прав і свобод громадян. Забезпечення інформаційної безпеки в Україні є основним напрямом державної політики, від якого залежить національна безпека та соціально-економічний розвиток. Ефективні механізми захисту інформаційної безпеки в Україні полягають у створенні відповідної правової системи, що регулює відносини, які виникають в інформаційній сфері, та узгоджених дій суб'єктів на всіх рівнях щодо забезпечення інформаційної безпеки в Україні. У статті проаналізовано актуальні проблеми інформаційної безпеки, які перешкоджають сталому розвитку інформаційно-комунікаційних технологій в умовах воєнного стану та бойових дій на території України.*

**Ключові слова:** безпека, інформаційна безпека, інформаційний захист, загрози, інформаційна політика, тимчасове призупинення норм, кіберзагроза, технічні можливості, оборона, військовий стан, протидія ворожій інформації.

**Постановка проблеми.** У сучасній реальності війна це більше про гібридність та інформацію, ніж про зброю, оперативно-тактичний конфлікт і перемогу. Гібридні конфлікти включають в себе різні елементи, в тому числі розвідку, яка іноді є більш важливою, ніж військові елементи. Володіння зброєю масового знищення не гарантує державі перемогу, якщо вона не має інформаційної переваги. Така перевага створюється системою заходів, яка переводить інформаційну безпеку держави у воєнний стан. Важливість безпеки у праві важко переоцінити. Зокрема, реалізація права на життя, безсумнівно, пов'язана з правом на безпеку. У саме

поняття «безпека» ми вкладаємо захист державою нас самих і того, що нам належить, від посягань інших осіб. Сучасні технології, інтернет, мобільний зв'язок та використання різних систем комунікації не лише забезпечують зручність, але й роблять всю систему безпеки вразливою до атак. Створюються передумови для витоку інформації, з'являється можливість технологічного впливу для формування бажаної громадської думки, а також можливість фіксації та передачі стратегічної інформації противнику за допомогою незначних технологічних зусиль. Втрата юрисдикції над окремими частинами України та прямі загрози існуванню Української

держави та її народу часто унеможливають реалізацію прав, гарантованих Конституцією. Саме тому указом Президента України № 64/2022 тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводяться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Окрему і вагомую групу у цих обмеженнях становлять інформаційні права та свободи людини і громадянина.

**Стан наукової розробки проблеми.** Права людини в умовах інформаційного суспільства та безпеки досліджували такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як І. Браун, В. Дрейк, Р. Йоргенсен, Д. Лайон, Л. Лессіг, К. Расерока. Проблеми забезпечення інформаційної безпеки покладені в основу досліджень В. Гурковського, В. Копилова, Б. Кормича, В. Настюка, М. Швеця, А. Селіванова. Сутність, класифікація та ефективність застосування інформаційних прав в Україні є у сфері наукових інтересів також вітчизняних вчених серед яких І. В. Арістова, Р. А. Калюжний, Б. А. Кормич, Т. А. Костецька, А. І. Марущак та багато інших авторів. Отже забезпечення та розвиток прав людини в умовах інформаційного суспільства були і є найважливішим предметом дослідження як вітчизняних, так і закордонних науковців та авторів праць.

**Метою наукової статті** є дослідження формування правових засад інформаційної безпеки України в умовах війни у системі національної безпеки щодо їх впливу на інформаційні права людини та суспільства в цілому, а також протидія ворожій дезінформації в умовах військового стану.

**Виклад основного матеріалу.** Захист національної безпеки визначається Конституцією України як найважливіша функція держави (ст. 17). В Україні з 1997 року приймаються концепції (документи, які визначають стратегічний розвиток) національної безпеки, у яких приділяється увага інформаційній безпеці. Їх ключова мета спрямована на розбудову напрямків політики національної безпеки, протидію інформаційній експансії іноземних держав. Очевидно, одна з причин виключно формального характеру та практичного незастосування Концепцій

полягала у відсутності конкретизацій джерел інформаційних загроз для України, оцінки геополітичної обстановки й формування засобів інформаційної протидії [2].

У 2020 році була прийнята нова редакція Стратегії національної безпеки України з підзаголовком «Безпека людини – національна безпека». Відповідно до неї, пріоритетами національної безпеки є захист особи, суспільства і держави від злочинів, у тому числі корупційних, поновлення порушених прав та забезпечення відшкодування завданих збитків; посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі; зміцнення дипломатичного та інформаційно-пропагандистського потенціалу держави. Одним з основних напрямів внутрішньополітичної діяльності є забезпечення національних інтересів і безпеки та доступ до повної і достовірної попередньої інформації [3].

У 2021 році прийнята нова Стратегія інформаційної безпеки (далі Стратегія), яка передбачає комплексну взаємодію на основі Конституції України, законодавства України, Стратегії національної безпеки України, затвердженої тако ж стратегії кібербезпеки України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Було передбачено наступне інформування: потенційні інформаційні загрози вже визначені: «Інформаційна політика Російської Федерації є загрозою не лише для України, а й для інших демократичних держав».

Стратегія визначає поняття «інформаційна безпека» як невід'ємну складову національної безпеки України, тобто стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, за якого забезпечуються конституційні права і свободи людини і громадянина на збирання, зберігання, використання та поширення інформації. Стратегія визначає як держава, яка належним чином забезпечує доступ до достовірної та об'єктивної інформації та існування ефективної системи захисту і протидії заподіяння шкоди правам і свободам людини і громадянина. Таким чином, згідно з визначенням, одним з елементів інформаційної безпеки є стан захищеності демократичного устрою, що сприяє забезпеченню конституційних прав і свобод особистості та людей у державі.

Стратегія визначає поняття «інформаційна загроза» як потенційне або реальне негативне явище, тенденція чи чинник інформаційного впливу на особу, суспільство і державу, що застосовується в інформаційній сфері з метою перешкоджання чи ускладнення реалізації національних інтересів України, утвердження національних цінностей і може завдати прямої чи опосередкованої шкоди державним інтересам, національній безпеці та обороні [4].

Очевидно, що у воєнний час акцент на виявленні загроз та реагуванні на них змістився з необхідності забезпечення впливу на потенційні та існуючі загрози до звуження прав людини заради збереження держави.

Так, у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, вводяться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

З моменту оголошення воєнного стану до регуляторних законів були внесені зміни, які враховують реалії війни. Вони стосуються регулювання окремих аспектів інформаційних відносин щодо заборони поширення певної інформації суспільно небезпечного характеру, врегулювання важливих аспектів технічної фіксації інформації в умовах воєнного стану та війни, встановлення або посилення відповідальності за поширення певної інформації та регулювання процесуальних заходів щодо вилучення розвідувальних даних [1].

Так, Верховна Рада ухвалила законопроект про кримінальну відповідальність за незаконну фото та відеозйомку переміщення ЗСУ та міжнародної військової допомоги під час воєнного стану.

У п'ятницю, 31 березня 2023 року, набув чинності Закон України «Про медіа», який Верховна Рада ухвалила 13 грудня 2022 року. Слід зауважити що прийняття закону про «Медіа» було однієї з вимог для вступу України до ЄС. Новий закон значно розширює повноваження Національної ради з питань телебачення і радіомовлення. Зокрема, регулятор реєструватиме онлайн-медіа та друковані ЗМІ. Цей закон також запроваджує новий тип відносин між ЗМІ та державним регулятором на україн-

ському медіаринку – співрегулювання. Метою співрегулювання є забезпечення участі суб'єктів медійної діяльності у формулюванні та визначенні вимог до змісту інформації, а також запобігання цензурі та зловживанню свободою слова.

Одним з найважливіших нововведень є створення національного регулятора медіаринку їм стає Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (Нацрада). Згідно з новим законом, Національна рада тепер контролює радіо і телебачення, а також друковані та інтернет-ЗМІ. Відтепер Нацрада матиме право накладати санкції на ЗМІ і навіть втручатися в їхню діяльність, що раніше можна було зробити лише через суд.

Новий закон також передбачає накопичувальну систему правопорушень проти певних ЗМІ. За словами Микити Потураєва, голови Комітету Верховної Ради з питань гуманітарної та інформаційної політики, запроваджено механізм припису. Це означає, що Нацрада повідомляє ЗМІ про виявлені в його роботі порушення і просить їх виправити. Приписи не фіксуються в особових справах, але фіксується кількість порушень [5].

**Висновки.** Сьогоднішня військова реальність чітко демонструє, що інформація є «зброєю масового знищення». Тому існує потреба у забезпеченні національної інформаційної безпеки та дотриманні прав людини, водночас створюючи ефективні механізми, які дозволять людям уникнути наслідків порушень їх свободи та демократії. Найбільша цінність українців полягає в розумінні та сприйнятті понять свободи та справедливості. Це те, за що вони зараз ризикують своїм життям і за що платять велику ціну. Для того, щоб побудувати ефективну систему інформаційної безпеки, важливо, щоб вона базувалася на трьох логічних елементах, які складають механізми системи:

1) технічна, тобто створення і функціонування всіх необхідних технічних складових систем;

2) політична державна політика повинна бути спрямована на забезпечення інформаційної безпеки;

3) правова оформлення всіх пов'язаних елементів у якісні нормативно-правові акти.

Слід розуміти, що у воєнний час держави часто об'єктивно не в змозі гарантувати права людини в повному обсязі. Однак, захищаючи базові принципи через політико-правову взаємодію механізмів інформаційної безпеки,

основи демократії та система загальних принципів права захищені від руйнування спонтанними рішеннями. Якщо стіни конституційної батьківщини будуть зруйновані війною, міцний демократичний фундамент дозволить їх відремонтувати і відбудувати знову та прокласти шлях до Європейського майбутнього.

#### Список використаної літератури:

1. Боднар О. Б. Поняття та зміст права людини на безпеку та його співвідношення з суміжними правами. *Актуальні проблеми юридичної науки*. фрм. прв ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. С. 88–93.
2. Конституція України; *Верховна Рада України* від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20?lang=en#Text>
3. «Про Стратегію національної безпеки України» Указ Президента України : Стратегія від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
4. «Про Стратегія інформаційної безпеки України» Указ Президента України : Стратегія від 28.12.2021 № 685/202. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>
5. Закон України про «Медіа» від 13.12.2022 № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>

#### Rusakevych A. I. Information security under martial law in terms of ensuring the information rights of citizens

*In today's military reality, it is difficult, even inappropriate, to deny the role of information as a tool of confrontation and, in fact, as a weapon. Information allows wars to be won without a single shot being fired, creating and fueling internal contradictions. Such tactics are characteristic of the new hybrid war, in which the military element is only one component of the whole. That is why in the conditions of a direct military conflict, intelligence is a strategic tool for victory. A quality national intelligence policy contributes to tactical, operational and strategic victory. Today, when almost everyone is a source of information and can manipulate public opinion, the information that is disseminated does not always correspond to the needs dictated by national security. The purpose of this article is to determine the aspects of ensuring information rights and freedoms, taking into account the protection of information security of the state in the conditions of martial law. The author defines the priority areas of protection and their impact on the rights and freedoms of a person and a citizen. The authors emphasize the complex nature of the issue of ensuring information security, which includes three fundamental elements: legal, political and technical. It is also important to conclude that ensuring information security is a matter of simultaneously creating mechanisms that will allow to perform tasks as efficiently as possible in conditions of information restrictions and will contribute to the protection of the rights and freedoms of citizens. Ensuring information security in Ukraine is the main direction of state policy, on which national security and socio-economic development depend. Effective mechanisms for the protection of information security in Ukraine consist in the creation of an appropriate legal system that regulates relations that arise in the information sphere, and coordinated actions of subjects at all levels to ensure information security in Ukraine. The article analyzes the current problems of information security, which prevent the sustainable development of information and communication technologies in the conditions of martial law and hostilities on the territory of Ukraine.*

**Key words:** security, information security, information protection, threats, information policy, temporary suspension of norms, cyber threat, technical capabilities, defense, martial law, countering hostile information.



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2023.2.32>**І. В. Вишняков**аспірант кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького національного університету**О. В. Пушкіна**завідувач кафедри цивільного, господарського та екологічного права, д.ю.н., професор  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
[orcid.org/0000-0002-4524-6210](https://orcid.org/0000-0002-4524-6210)

## НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ НАДР УКРАЇНИ ТА ЗАХОРОНЕННЯ ВІДХОДІВ

Метою наукової статті визначено здійснення характеристики нормативного регулювання у сфері використання надр України та захоронення відходів. Встановлено, що забезпечення ефективності адміністративно-правового механізму використання надр вимагає здійснення сутності та класифікації способів розробки та експлуатації родовищ. Надрокористування у об'єктивному розумінні як певна сукупність нормативних положень (актів), що регулюють суспільні відносини, які пов'язані із забезпеченням використання надр на засадах раціональності, ефективності охорони надр тощо. Надрокористування як суб'єктивна категорія є встановлена чинним законодавством України можлива форма діяльності особи задля отримання корисних властивостей надр як об'єктів суспільних відносин. Встановлено, що визнанням є підхід розуміння категорії «надрокористування» як нормативно визначеного механізму забезпечення геологічного вивчення та раціонального освоєння надр задля видобування корисних властивостей даного об'єкту як у сфері господарювання, так і в інших сферах суспільного життя (наприклад, історико-культурного призначення). Зроблено висновок, що наявною є певна колізія норм законодавства із використання надр з питань справляння плати за розміщення відходів, і фактично призводить до втрати надходжень до дохідної частини Державного бюджету України, неконтрольованих процесів утилізації відходів, а також до захоронення небезпечних відходів без належного аудиту з боку інспекційних органів. Наголошено, що здійснення використання надр має переслідувати цілі, що функціонально мають забезпечувати виконання стратегічних завдань української держави із врегулювання потреб енергетики, захисту довкілля, зберігання історико-культурної спадщини. Підкреслено, що доцільним є запровадження ефективного адміністративно-правового механізму використання надр, в тому числі з метою захоронення відходів, є доцільним узгодження положення актів спеціального законодавства у сфері управління відходами із актами податкового законодавства, як базисних для реалізації бюджетування діяльності держави.

**Ключові слова:** адміністративні процедури, безхазяйні відходи, використання надр, механізм, надра, оподаткування, публічне управління, правове регулювання, перероблення сміття, право навколишнього природного середовища, природний ресурс.

**Постановка проблеми.** Сфера використання надр в Україні залишається однією із найбільш важливим сфер побудови національної економіки. Звичайно, внаслідок руйнівного впливу агресії російської федерації видобування корисних копалин як різновид використання надр суттєво скоротилось; ситуація із консервацією родовищ надр є надзвичайно загрозливою для довкілля не лише на національному рівні, а і на рівні міжнародних від-

носин. Однак дані обставини додатково підкреслюють актуальність здійснення наукових розробок та вироблення практичних аргументацій з питань використання надр.

На території України існує близько 20 тис. родовищ, де зосереджено понад 110 різновидів мінеральної сировини, де більше 9 тис. родовищ виконують задачі промислової розробки та внесено до Державного фонду родовищ корисних копалин України. Здійснені

геологорозвідувальні роботи свідчать про наявність на території України перспективних родовищ, що здатні забезпечити потреби суб'єктів господарювання у сфері паливно-енергетичного комплексу, металургійної промисловості, гірничо-видобувної та хімічної промисловості. При цьому ефективність використання ресурсів надр вимагає від науковців та практиків розробки дієвого адміністративно-правового механізму використання надр, що актуалізує проведення даного дослідження.

#### **Ступінь наукової розробки проблеми.**

Проблематика визначення змісту та видів надрокористування досліджувалось у наукових працях таких вчених, як: А.О. Борисенко [1], Р.С. Кірін [2], В.К. Колпаков, Т.О. Коломоець [3], О.А. Лагода [4], Ю.О. Лєгеца [5], Н.В. Мішина [6; 7], О.О. Сурілова [8], О.П. Шем'яков [9], Є.В. Шульга [10] та інші. В цілому підтримуючи досягнуті у наявних наукових розробках висновки та пропозиції сучасний стан законодавства у сфері надрокористування в Україні відповідно сучасних завдань з питань утилізації відходів, і зокрема, відходів війни та їх захоронення як форми користування родовища.

*Метою наукової статті є здійснення характеристики нормативного регулювання у сфері використання надр України та захоронення відходів.*

**Ступінь наукової розробки.** Забезпечення ефективності адміністративно-правового механізму використання надр вимагає здійснення сутності та класифікації способів розробки та експлуатації родовищ. Попри важливість забезпечення стратегії надрокористування в Україні і досі не вирішеним є питання залучення інвестицій.

Питання залучення інвестицій та розвитку галузі надрокористування фрагментарно врегульовано на рівні Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями» [11]. Функціонально зазначений законодавчий акт вирішує питання встановлення організаційно-правових та фінансових засади щодо сприяння запровадження в Україні інвестиційних проектів.

Підписання Угоди про асоціацію з ЄС поклало на Україну зобов'язання гармонізації чинного законодавства та його відповідність вимогам положень Директиви ЄС 90/22 Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів» [12], що вимагає забезпечення

прозорості адміністративних процедур з питань доступності родовищ корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення, доступності геологічного інформації.

Згідно із частиною 2 статті 24 Кодексу України про надра користувачі надр зобов'язані: 1) використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано; 2) забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр; 3) забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища; 4) приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві; 5) виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України та угодою про розподіл продукції.

Відповідно до частин 1, 2 статті 26 Кодексу України про надра право користування надрами припиняється у разі: якщо відпала потреба у користуванні надрами; закінчення встановленого строку користування надрами; припинення діяльності користувачів надр, яким їх було надано у користування; користування надрами з застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення; використання надр не для тієї мети, для якої їх було надано, порушення інших вимог, передбачених спеціальним дозволом на користування ділянкою надр; якщо користувач без поважних причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу – 180 календарних днів не приступив до користування надрами; вилучення у встановленому законодавством порядку наданої у користування ділянки надр.

Право користування надрами припиняється органом, який надав надра у користування, а у випадках, передбачених пунктах 4, 5, 6 цієї статті, у разі незгоди користувачів, – у судовому порядку. При цьому, питання про припинення права користування земельною ділянкою вирішується у встановленому земельним законодавством порядку.

В якості прикладу врегулювання спору у сфері використання надр необхідним є наведення постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справі № 822/95/18 від 30 травня 2019 року [13]. Як встановлено судом підставою для звернення Державної служби геології та надр України до

суду з позовом про анулювання спеціального дозволу на користування надрами від 5 листопада 1997 року № 1130 наданого ДП «Нігинський кар'єр» є наявність у відповідача станом на 1 серпня 2015 року податкового боргу з рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин. На час звернення позивача із позовом про анулювати спеціальний дозвіл на користування надрами від 5 листопада 1997 року № 1130 наданого ДП «Нігинський кар'єр» у відповідача була наявна заборгованість рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин. Зібраними по справі доказами підтверджено, що на дату звернення Державної служби геології та надр України до суду з позовом про анулювання спеціального дозволу на користування надрами від 5 листопада 1997 року № 1130 наданого ДП «Нігинський кар'єр» у відповідача був наявний борг з плати за користування надрами, та свідчить про порушення вимог передбачених спеціальним дозволом на користування надрами, що є підставою для припинення права користування надрами. На підставі зазначених міркувань колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду обґрунтовано висновок про порушення судами попередніх інстанцій норм матеріального права рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 6 березня 2018 року та постанову Вінницького апеляційного адміністративного суду від 15 травня 2018 року підлягають скасуванню із ухваленням нового рішення про задоволення позовних вимог.

Отже, у справах про використання надр, що мають розглядатися у порядку адміністративного судочинства, має бути встановлено дотримання суб'єктами спеціального природо-користування вимоги щодо справляння загальнообов'язкових платежів та зборів.

Розуміння категорії «використання надр» допускається в об'єктивному та суб'єктивному аспектах. Надрокористування у об'єктивному розумінні – це певна сукупність нормативних положень (актів), що регулюють суспільні відносини, які пов'язані із забезпеченням використання надр на засадах раціональності, ефективності охорони надр тощо. Надрокористування як суб'єктивна категорія є встановлена чинним законодавством України можлива форма діяльності особи задля отримання корисних властивостей надр як об'єктів суспільних відносин [14, с. 60].

Визнаним є підхід розуміння категорії «надрокористування» як нормативно визначеного механізму забезпечення геологічного вивчення та раціонального освоєння надр задля видобування корисних властивостей даного об'єкту як у сфері господарювання, так і в інших сферах суспільного життя (наприклад, історико-культурного призначення) [15].

В Україні згідно із чинним законодавством встановлюється право загального та спеціального використання надр. Однак, як обґрунтовується у дисертації Ю.О. Лушпієнко, в Україні фактично існує право обмеженого та спеціального використання природних ресурсів в цілому, і зокрема – надр [16, с. 80-90]. Обмежене користування надрами розуміється як право окремих землекористувачів на видобування корисних властивостей надр у разі відсутності необхідності отримання спеціального дозволу на це. Такими надрами є ділянки надр, на яких розміщеними є родовища місцевого значення (стаття 27 Кодексу України про надра [17]). Отже, фактично надра як природний ресурс може перебувати у використанні на таких обмежених підставах, тобто певного умовного використання надр, без отримання спеціального дозволу, але про можливість створення доступності об'єкту. Спеціальне використання надр вимагає отримання дозволу задля таких функціональних цілей, де пріоритетною є видобування корисних копалин, що може набуватися на підставі проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами через електронні торги [18]. Нормативне закріплення процедури отримання спеціального дозволу на використання надр здійснюється на підзаконному рівні. Таким актом була Постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів із продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів» від 17.10.2018 р. № 848 [19], що була замінена Постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 993 «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами» [20].

Запровадження процедури отримання спеціального дозволу на використання надр через процедуру онлайн-аукціонів та забезпечують прозорість такої адміністративної процедури. Належним чином таку адміністративну процедуру не вдалось доопрацювати, впровадити задля того, щоб емпірично встановити її ефективність.

Іншою формою використання надр є геологічне вивчення надр, що розуміється як здійснення робіт, що дозволяють надати інформативну характеристику родовища, розміщення корисних копалин, визначити економічну доцільність здійснення розробки ділянки тощо (ст. 37 Кодексу України про надра) [17]. Подібний підхід обґрунтовується і у наукових публікаціях, зокрема, О. П. Шем'яков визначає здійснення геологічне вивчення надр як акумуляція відомостей про стан родовищ, їх технологічну та природню характеристику [21].

Здійснення геологічного вивчення надр має відповідати не лише вимогам досягнення економічного обґрунтування доцільності подальшої розробки родовища, але і дотримання вимог екологічної безпеки, екологізації виробництва. Необхідно підкреслити, що здійснення геологічного вивчення надр вимагає від суб'єкта господарювання чималих затрат як фінансів, так і людських ресурсів, здійснення науково-дослідних та пошукових робіт. Однозначно це знижує умовно кажучи «попит» на здійснення такого виду надрокористування, та вимагає від держави активізації запровадження заходів для створення економічних стимулів діяльності із вивчення надр України [22].

Найбільш економічно вигідним видом використання надр є видобування корисних копалин. Важливим є створення економічно привабливих умов інвестування у гірничу промисловість України, що має спрямовуватися на залучення іноземного капіталу, сприяти формування схвальної оцінки громадськості такої галузі економіки. На разі, в умовах сьогодення, в тому числі в умовах війни галузь гірництва та надродобування залишається однією із найбільш корумпованих галузей економіки України.

Іншим видом використання надр є будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин. Одним із напрямів використання таких споруд є можливість здійснення захоронення відходів в них.

Створення підземного будівництва споруд для захоронення відходів, в тому числі шкідливих чи радіоактивних речовин, що може бути пов'язано із відмежуванням землі з відповідною функціональною метою. Згідно із вимогами Закону України «Про відходи» встановлюється, що необхідно відрізняти дві категорії – зберігання та захоронення відходів. Зберігання відходів полягає у забезпеченні такого стану речовин, що містяться у відходах, що забезпечить їх подальше використання. Відповідно до роз'яс-

нень Міністерства захисту довкілля України від 05.09.2011 № 16687/10-11 встановлюється, що доцільно зберігати відходи у контейнерах чи урнах, із метою їх подальшої утилізації [23].

Дещо відмінним є підхід до розуміння розміщення відходів, що міститься у статті 14 Податкового кодексу України, де міститься такий підхід, що постійне перебування чи захоронення відходів має відбуватися у спеціально відведених для цього місцях (сховищах, полігонах, а також ділянках надр) [24]. Тобто в такому розумінні відходи згідно із податковим законодавством розглядаються як вторинна сировина та не підлягають віднесенню до бази оподаткування, що передбачає справляння екологічного податку (ст. 240 Податкового кодексу України).

**Висновок.** Отже, відбувається певна колізія норм законодавства із використання надр з питань справляння плати за розміщення відходів, і фактично призводить до втрати надходжень до доходної частини Державного бюджету України, неконтрольованих процесів утилізації відходів, а також до захоронення небезпечних відходів без належного аудиту з боку інспекційних органів.

Таким чином, здійснення використання надр має переслідувати цілі, що функціонально мають забезпечувати виконання стратегічних завдань української держави із врегулювання потреб енергетики, захисту довкілля, зберігання історико-культурної спадщини. Саме в розрізі доцільності запровадження ефективного адміністративно-правового механізму використання надр, в тому числі з метою захоронення відходів, є доцільним узгодження положення актів спеціального законодавства у сфері управління відходами із актами податкового законодавства, як базисних для реалізації бюджетування діяльності держави.

#### Список використаної літератури:

1. Борисенко А. О., Волько Є. О. Взаємодія інститутів громадського суспільства та органів публічної влади у здійсненні регіональної екологічної політики. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 6. С. 43–46.
2. Кірін Р. С. Кодифікація законодавства про надра : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ : Нац. Академія наук України, Ін-т економіко-правових досліджень, 2016. 374 с.
3. Коломоець Т. О., Колпаков В. К., Легеза Ю. О. Довкілля як об'єкт адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 302.



4. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 22 с.
5. Лєгеца Ю. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері використання природних ресурсів. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 140–147.
6. Мішина Н.В. Організаційна форма місцевого самоврядування «рада – голова». *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 28. С. 26–32.
7. Mishyna N. Ukrainian Legislation on Associations: Constitutional Axiology And The European Court Of Human Rights' Case Koretskyu and Others v. Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 31. С. 57–63. <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom31/7.pdf>
8. Сурілова О.О. Державний контроль за дотриманням законодавства про надра. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С. 150–154. URL: [lsei.org.ua/j\\_4\\_2016.pdf](http://lsei.org.ua/j_4_2016.pdf)
9. Шем'яков О.П. Зміст управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2013. Вип. 1. С. 313–323.
10. Шульга Є.В. Адміністративно-деліктні відносини в Україні в умовах євроінтеграції : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Дніпро, 2018. 416 с.
11. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні : Закон України від 17 грудня 2020 року № 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>
12. Директива ЄС 90/22 Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_506#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_506#Text)
13. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справі № 822/95/18 від 30 травня 2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82079700>
14. Жуков І. М. Особливості правового регулювання договірних відносин із видобутку вуглеводнів на континентальному шельфі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11, т. 2. С. 8–11.
15. Волков А. М. Приватні суб'єкти адміністративно-правового регулювання надрокористування. *Вісник РУДН*. 2013. № 2. С. 25–38.
16. Лушпінко Ю. О. Адміністративно-правовий режим надрокористування в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису : дис. ... доктора філософії : 081 – право. Сумський державний університет, Суми, 2021. 260 с.
17. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 40.
18. Каракаш І. І. Правовий режим земель, наданих для використання надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2011. 14 с.
19. Про реалізацію експериментального проєкту із запровадження проведення аукціонів із продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2018 р. № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2020-п#n247> (втратила чинність).
20. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2020-п#n247>
21. Шем'яков О. П. До питання про зміст права користування надрами. *Вісник Луганського інституту внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка* (спец. випуск). 2001. С. 234.
22. Питання розпорядження геологічною інформацією : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 р. № 939. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/939-2018-п>
23. Спірні питання розміщення відходів на території України. Вимоги до місць зберігання відходів. URL: <https://ecolog-ua.com/news/spirni-pytannya-rozmishchennya-vidhodiv-na-terytoriyi-pidpryyemstva-vymogy-do-misc-zberigannya>
24. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

**Vyshniakov I. V., Pushkina O. V. Regulatory regulation in the sphere of the use of adr of Ukraine and storage of waste**

*The purpose of the scientific article is the implementation of the characteristics of regulatory regulation in the field of subsoil use and waste disposal. It has been established that ensuring the effectiveness of the administrative and legal mechanism for the use of subsoil requires the essence and classification of methods for the development and operation of deposits. Subsoil use in an objective sense as a certain set of regulations (acts) regulating social relations related to ensuring the use of subsoil on the basis of rationality, efficiency of subsoil protection, etc. Subsoil*

*use as a subjective category is established by the current legislation of Ukraine as a possible form of activity of a person to obtain useful properties of the subsoil as objects of public relations. It has been established that the approach of understanding the category of "subsoil use" as a normatively defined mechanism for ensuring the geological study and rational development of the subsoil to obtain the useful properties of this object both in the field of management and in other areas of public life (for example, historical and cultural purposes) is recognized. It is concluded that there is a certain conflict between the norms of the legislation on the use of subsoil on the issues of charging fees for waste disposal, and actually leads to the loss of revenues to the State Budget of Ukraine, uncontrolled waste disposal processes, as well as to the disposal of hazardous waste without proper audit by the inspection authorities. It is noted that the use of subsoil should pursue goals that functionally should ensure the fulfillment of the strategic tasks of the Ukrainian state to meet the needs of energy, protect the environment, and preserve the historical and cultural heritage. It is emphasized that it is expedient to introduce an effective administrative and legal mechanism for the use of subsoil, including for the purpose of waste disposal, it is expedient to harmonize the provisions of special legislation in the field of waste management with acts of tax legislation, as basic for the implementation of state budgeting.*

**Key words:** *administrative procedures, orphan waste, subsoil use, mechanism, subsoil, taxation, public administration, legal regulation, waste processing, environmental law, natural resource.*

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.33>**А. В. Громяк**аспірантка кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **ПРАВО НА МИРНЕ ВОЛОДІННЯ МАЙНОМ: ТЛУМАЧЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО СТ. 1 ПРОТОКОЛУ № 1**

*У статті розкрито поняття мирного володіння майном відповідно до статті 1 Протоколу № 1 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція). Проаналізовано складові частини дефініції мирного володіння майном. Зокрема, зауважено визначення Закону відповідно до практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ); з'ясовано сутність фрази «в інтересах суспільства» та її легітимну мету – захист прав інших осіб, виправлення помилок органів влади, усунення соціальної несправедливості тощо; визначено зміст поняття «пропорційність втручання» та «свобода розсуду держави».*

*Розглянуто позитивні та негативні зобов'язання держави в контексті статті 1 Протоколу № 1 Конвенції. Встановлено, що межа між позитивними та негативними зобов'язаннями не є чіткою, але ЄСПЛ застосовує схожі принципи – перевіряє дії чи бездіяльність держави з огляду на дотримання балансу між правами суспільства та правами особи.*

*Звернено увагу на можливість розгляду в ЄСПЛ майнових спорів між приватними особами. Зроблено висновок на основі аналізу судової практики, що роль ЄСПЛ полягає у перевірці, чи було судове провадження у відповідності до національного права. Окрему увагу приділено захисту права власності в умовах війни. Проаналізовано актуальну практику ЄСПЛ з даного питання, а також особливості доказування.*

*Підсумовано, що звернення в ЄСПЛ через порушення статті 1 Протоколу № 1 Конвенції передбачає дотримання ряд умов: наявність «втручання» в мирне володіння «майном»; таке втручання відбулось не на «умовах, передбачених законом» або ж не мало легітимну мету; було непропорційним заявленій меті. У випадку, якщо мова йде не про втручання держави – скарга повинна стосуватися стверджувального невиконання державою своїх позитивних зобов'язань.*

**Ключові слова:** Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, право на мирне володіння майном, легітимне очікування, інтереси суспільства, пропорційність втручання, свобода розсуду держави, позитивні зобов'язання держави.

Статтею 1 Першого протоколу Конвенції передбачено, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права [1].

За своїм змістом, вищевказана стаття містить наступні складові: принцип мирного володіння майном; випадки позбавлення майна і підпорядкування його певним умовам; визнання, що держави мають право, зокрема, контролювати використання майна, відповідно до загальних інтересів, шляхом запровадження законів, які вони вважають необхідними для забезпечення такої мети. Це свідчить, що стаття 1 Першого протоколу Конвенції гарантує особі мирне

володіння майном, однак її право може бути обмежено з боку держави на певних умовах, передбачених законом, та лише у суспільних інтересах.

У розумінні ЄСПЛ термін «майно» має автономне тлумачення. Варто зазначити, що відповідно до Конвенції не є «майном», легітимним очікуванням:

– те, що не має достатньої основи в національному законодавстві (наприклад, призупинення соціальних виплат у певний період законом про держбюджет) (Справа «Філозофенко проти України») [2].

– вимога, права на яку виникають лише після здійснення певних умов (Справа «Петльований проти України» – право на компенсацію від держави особі, потерпілій від злочину

(ст. 1177 Цивільного кодексу), виникало лише за умови, що особу, яка скоїла злочин, не було встановлено або якщо вона є неплатоспроможною) [3];

- право на набуття права власності на майно, в тому числі право на індексацію заощаджень, право позачергово отримати квартиру від держави;

- право жити в нерухомості, яка тобі не належить (водночас відповідна скарга може розглядатися за ст. 8 Конвенції);

- незаконні споруди, якщо вони не визнані як право власності ані національним законодавством, ані органами влади.

Щодо підпорядкування певним умовам досліджувана стаття містить формулювання «на умовах, передбачених законом».

В даному контексті слід зауважити, що законом є передусім національне законодавство. Але це поняття включає підзаконні акти, інструкції, неписане право, прецедентне право та судову практику (Справа “Sunday Times проти Сполученого Королівства» [4]), регламент ради ветеринарних хірургів (Справа “Barthold проти Німеччини» [5]), європейське та міжнародне право (Справа “Bosphorus Airways проти Ірландії» [6]), акт Національного банку (Справа «Садоха проти України» [7]).

До прикладу у справі «Садоха проти України» встановлено, що той факт, що постановою НБУ, якою було затверджено Інструкцію (що встановлювала обов’язок декларувати митному органу готівку в сумі, що перевищувала 10 тис. євро), не була законом у формальному розумінні, не змінює наведеної оцінки, оскільки поняття «закону» відповідно до Конвенції також має автономне тлумачення, яке може включати підзаконні акти [7].

Однак, лише наявності закону недостатньо. При цьому, більш ніж одне тлумачення закону не означає, що він не відповідає вимогам передбачуваності. Завдання здійснення правосуддя, що є повноваженням судів, полягає саме в розсіюванні тих сумнівів щодо тлумачення, які залишаються, враховуючи зміни в повсякденній практиці. Тлумачення та застосування національного законодавства є прерогативою національних органів. При цьому, роль ЄСПЛ полягає в тому, щоб переконатися в тому, що спосіб, в який тлумачиться та застосовується національне законодавство, призводить до наслідків, сумісних з Конвенцією.

Різна судова практика щодо застосування норми права може призвести до порушення

принципу законності. У цьому зв’язку завдання вищих судів забезпечувати уніфіковане та єдине застосування права. Нездатність вищого суду впоратися з цим завданням може призвести до наслідків, несумісних з вимогами «законності» втручання. У Справі «Серков проти України» [8] Верховний Суд України в своїх рішеннях по-різному тлумачив право на звільнення платників єдиного податку від ПДВ при здійсненні ними імпорتنих операцій і не пояснив чому).

Свавільне рішення суду також відповідно до статті 1 Протоколу № 1 Конвенції тлумачиться як незаконне втручання. У справі «Шебалдіна проти України» не ставлячи під сумнів право заявниці на соціальну виплату за законом, суд відмовив їй в позові, обґрунтувавши це тим, що відповідач (Дежустанова, в якій вона раніше працювала) не отримав відповідні бюджетні асигнування, хоча законодавством така умова виплати не була передбачена [9]. У справі «ТОВ «Азалія» та інші проти України» розглядалося питання про знесення органами влади кафе та магазину заявників на ринку як «незаконні будівлі» попри те, що заявники мали оформлене право власності на них, після відмови органів влади продовжити договори оренди землі під цими кафе та магазином [10]. У справі «Лаптев проти України» суди не відповіли на ключові аргументи заявника, що адміністративний штраф було накладено на нього після строку притягнення до адміністративної відповідальності та щодо відсутності в його діях складу адміністративного правопорушення [11].

Щодо змісту формулювання «інтересах суспільства», «відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів» варто звернути увагу на те, що легітимною метою таких дій є захист прав інших осіб, виправлення помилок органів влади, захист довкілля, усунення соціальної несправедливості в житловому секторі, запобігання ухиленню від сплати податків, тощо. Відсутність легітимної мети можна прослідкувати у справі «Фонд «Батьківська турбота» проти України» [12]. Зокрема, у даній справі наявне загальне посилення держави на поновлення свого права власності на оспорюване майно; відсутнє твердження про те, що їй це майно було потрібне з певної та переконливої причини; відсутнє пояснення, як інтереси держави в поверненні майна служать «інтересам суспільства»; прокурор також не навів подібних пояснень у позові; повернута державі судом в 2014 нерухомість зареєстрована нею



як її власність лише в 2018. Відтак, не було переконаності, що скасування права власності заявника було єдиною можливим варіантом для захисту прав держави.

Питання пропорційності втручання вирішується ЄСПЛ шляхом оцінки справедливий баланс між індивідуальними правами/інтересами заявника та інтересами суспільства (держави та/або інших осіб). Надмірний індивідуальний тягар свідчить про непропорційність втручання. Окремо ЄСПЛ береться до уваги питання, чи мав заявник розумну можливість захиститися в суді з метою встановлення судами справедливого балансу між конкуруючими інтересами; чи розглянули (могли розглянути) суди пропорційність втручання.

Варто звернути увагу на те, що ЄСПЛ оцінюється свобода розсуду держави. Зокрема, суд перевіряє, чи не переступила держава межі свободи розсуду (надання пояснень втручання, що є належними та достатніми).

Стаття 1 Протоколу № 1 Конвенції покладає позитивні та негативні зобов'язання на держави. Негативне зобов'язання полягає в тому, що Конвенція захищає особу від втручання держави в її право мирно володіти своїм майном. Позитивне зобов'язання полягає в тому, що Конвенція також зобов'язує державу вживати заходів, спрямованих на захист права власності (позитивні зобов'язання). Межа між негативними і позитивними зобов'язаннями не є чіткою, однак застосовні принципи схожі: ЄСПЛ перевіряє дії чи бездіяльність держави з огляду на дотримання балансу між правами суспільства та правами особи, особливо враховуючи те, що така особа не повинна нести непропорційний та непомірний тягар.

Перегляд остаточних судових рішень з приводу права мирного володіння майном можливе лише для виправлення фундаментальних дефектів (юрисдикційна помилка, серйозне порушення судової процедури або зловживання правами) (Справа «ТОВ «БУШБМ-Плюс» проти України» [13]). У справі «ТОВ «БУШБМ-Плюс» проти України» заявник отримав остаточне рішення проти держави на свою користь. Згодом держава ініціювала судове провадження з того самого питання в іншому обласному господарському суді, який виніс рішення на його користь, тим самим позбавивши рішення на користь заявника будь-якої юридичної сили. У справі «Велєв проти України» переглянуто і скасовано рішення Вищого адміністративного суду за касаційною скаргою Пенсійного Фонду України; рішення апеляційного суду на користь

заявника, хоча це рішення було остаточним (спір щодо перерахунку пенсії).

Щодо майнових спорів між приватними особами, позитивними зобов'язаннями держави є захист права власності, зокрема шляхом ухвалення відповідного законодавства, в якому забезпечити можливість для особи мати засоби правового захисту (превентивні), та забезпечити ефективні та справедливі судові процедури, шляхом яких в тому числі можна отримати компенсацію за збитки (компенсаційні).

Справа «Каневська проти України» [14] визнана неприйнятною, оскільки: судові рішення проти заявниці не були свавільними; створивши систему держреєстрації права власності на нерухоме майно, держава не зобов'язана попереджати будь-які шахрайські дії з ним в ході реєстрації права власності; однак вона зобов'язана передбачити компенсаційні механізми у випадку шахрайства; за законом заявниця могла, але не подала позови: (i) проти особи, яка їй продала квартиру, для стягнення вартості квартири, та (ii) проти законного власника, який відсудив в неї квартиру, для стягнення вартості ремонту, який вона зробила у квартирі.

Окремо слід звернути увагу на захист права власності в умовах війни. Ряд рішень ЄСПЛ визначають особливості захисту права власності на мирне володіння майном (Справи «Loizidou проти Туреччини» [15], «Кіпр проти Туреччини» [16] Sarqsyayn проти Азербайджану [17], Україна проти Росії (щодо Криму) [18]; Україна і Нідерланди проти Росії [19]).

З огляду вищезазначених рішень важливо надати належні докази, що підтверджують право власності в разі руйнування житла (споруд). Серед них: виписка з житлового інвентарю, виданого міськрадою після обстрілу; свідоцтва про право власності; виписки з земельних чи податкових реєстрів, документи, видані місцевими органами влади; плани, фотографії, квитанції за ЖКП; поштові повідомлення про вручення; покази свідків та інші докази. Також слід надати принаймні короткий опис житла/споруд. Якщо заявник не надасть будь-яких доказів права власності чи проживання, скарга буде відхилена.

Так, у справі «Лісний та інші проти України та Росії» [20] заявники надали лише копію паспортів, фото зруйнованих будинків, при цьому не пояснивши, чому вони не могли надати належні докази права власності. На даний час таких неприйнятних заяв понад 1700. Водночас скарги «Україна проти Росії (щодо Криму)» [18],

Україна і Нідерланди проти Росії [19] на адміністративну практику незаконного захоплення державної і приватної власності в Криму та на Сході України визнані прийнятними.

При розгляді справ береться до уваги ринкова вартість майна (підтверджується наданою заявником експертною оцінкою; уряд може надати альтернативну експертну оцінку); можуть присуджуватися доведені та детально розраховані інфляційні втрати; втрачений прибуток має бути підтверджено документально (це не завжди можливо); матеріальну шкоду (включно з втраченим прибутком) не завжди можна встановити точно, тому Суд може присудити «загальну суму» шкоди.

Тож, у статті розглянуто тлумачення права мирного володіння майном відповідно до статті 1 Протоколу № 1 Конвенції. Можна підсумувати, що перспективна скарга за статтею 1 Протоколу № 1 Конвенції передбачає наявність «втручання» в мирне володіння «майном»; таке втручання має бути не на «умовах, передбачених законом»; якщо втручання було законним, воно має не бути в інтересах суспільства (відсутня легітимна мета) або має бути непропорційним заявленій меті (відсутність справедливого балансу інтересів; надмірний тягар на заявника); якщо мова не йде про втручання держави, то скарга повинна стосуватися стверджуваного невиконання державою своїх позитивних зобов'язань щодо захисту прав на мирне володіння майном.

#### Список використаної літератури:

1. Протокол № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994\\_535](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_535)
2. Справа «Філозофенко проти України» (Заява № 72954/11) від 09.01.2020. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_e78#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e78#Text)
3. Справа «Петльований проти України» (Заява № 54904/08) від 30.09.2014. <https://hudoc.echr.coe.int/ukr#%7B%22itemid%22:%5B%22001-147691%22%5D%7D>
4. Справа «Sunday Times проти Сполученого королівства» від 26.04.1979. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-73577&filename=THE%20SUNDAY%20TIMES>
5. Справа «Barthold проти Німеччини» (Заява № 8734/79) від 25.03.1985. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?library=ECHR&id=001-57431&filename=CASE%20OF%20BARTHOLD%20v.%20GERMANY%20>
6. Справа «Bosphorus Airways проти Ірландії» (Заява №45036/98) від 30.06.2005. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22fulltext%22:%5B%22Bosphorus%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-69564%22%5D%7D>
7. Справа «Садоха проти України» (Заява № 77508/11) від 11.10.2019. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_e50#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e50#Text)
8. Справа «Серков проти України» (Заява № 39766/05) від 18.01.2017. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-170947%22%5D%7D>
9. Справа «Шебалдіна проти України» (Заява № 75792/11) від 18.06.2020. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_f34#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f34#Text)
10. Справа «ТОВ «Азалія» та інші проти України» (Заяви 31211/14, 31338/14) від 09.03.2023. [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22tabview%22:\[%22translation%22\],%22itemid%22:\[%22001-223376%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22tabview%22:[%22translation%22],%22itemid%22:[%22001-223376%22]})
11. Справа «Лаптев проти України» (Заява № 30666/13) від 13.04.2023. <https://laweuro.com/?p=20785>
12. Справа «Фонд «Батьківська турбота» проти України» (Заява № 5876/15) від 09.10.2018. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_d03#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d03#Text)
13. Справа «ТОВ «БУШБМ-Плюс» проти України» (Заява № 20880/07) від 06.06.2019. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_e29#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e29#Text)
14. Справа «Каневська проти України» (Заява № 73944/11) від 19.11.2020. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-206721&filename=KANEVSKA%20v.%20U>
15. Справа «Loizidou проти Туреччини» (Заява №15318/89) від 23.04.1995. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57920%22%5D%7D>
16. Справа «Кіпр проти Туреччини» (Заява № 25781/94) від 10.05.2001. <https://rm.coe.int/16806b5964>
17. Справа «Sargsyan проти Азербайджану» (Заява № 40167/07) від 12.12.2017. <https://ehrac.org.uk/ru/resources/sargsyan-v-azerbaijan/>
18. Справа «Україна проти Росії» (щодо Криму) (Заява № 20958/14, № 38334/18). <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-207622%22%5D%7D>
19. Справа «Україна та Нідерланди проти Росії» (Заява № (заяви №№ 8019/16, 43804/14 та 28525/20) від 25.01.2023. <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7550165-10372782&filename=Grand%20Chamber%20decision%20Ukraine%20and%20the%20Netherlan>

20.Справа «Лісний та інші проти України та Росії»  
(Заява № 5355/15) від 05.07.2015. <https://>

[ehrac.org.uk/en\\_gb/resources/lisnyy-and-others-v-ukraine-and-russia/](https://ehrac.org.uk/en_gb/resources/lisnyy-and-others-v-ukraine-and-russia/)

---

**Hromliuk A. V. The right to property: interpretation under Art. 1 of Protocol no. 1**

*The article explores the concept of peaceful enjoyment of possessions in accordance with Article 1 of Protocol No. 1 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter – the Convention). The author analyses the components of the definition of peaceful enjoyment of possessions. In particular, the author notes the definition of the Law in accordance with the case law of the European Court of Human Rights (hereinafter – ECHR); the essence of the phrase “in the public interest” and its legitimate purpose – protection of the rights of others, correction of mistakes of the authorities, elimination of social injustice, etc. is clarified; the content of the concepts of “proportionality of interference” and “freedom of discretion of the State” is defined.*

*The author examines the positive and negative obligations of the State in the context of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention. It is established that the boundary between positive and negative obligations is not clear, but the ECHR applies similar principles – it checks the actions or inaction of the State in view of the balance between the rights of society and the rights of the individual.*

*Attention is drawn to the possibility of consideration by the ECHR of property disputes between private individuals. The author concludes, based on the analysis of case law, that the role of the ECHR is to verify whether the court proceedings were conducted in accordance with national law. Special attention is paid to the protection of property rights in wartime. The author analyses the current case law of the ECHR on this issue, as well as the peculiarities of proof.*

*It is concluded that an application to the ECHR for a violation of Article 1 of Protocol No. 1 of the Convention requires compliance with a number of conditions: the existence of “interference” with the peaceful enjoyment of “property”; such interference was not on the “terms provided for by law” or did not pursue a legitimate aim; and was disproportionate to the stated aim. In the event that it is not a question of state interference, the complaint must relate to the state’s alleged failure to fulfill its positive obligations.*

**Key words:** *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, right to peaceful enjoyment of possessions, legitimate expectation, public interest, proportionality of interference, margin of appreciation, positive obligations of the state.*

**О. В. Фелик**

аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
Національний університет «Одеська юридична академія»  
<https://orcid.org/0000-0003-0862-1453>

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВВЕДЕННЯ В ОМАНУ СУДУ АБО ІНШОГО УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ

Питання, що стосуються теоретико-методологічних основ дослідження кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК України), є важливим як для теорії кримінального права, так і для практичних напрямків з огляду формування того базису, без якого неможливо належного з'ясування проблеми цієї відповідальності. У цій статті з'ясовуються теоретико-методологічні основи дослідження кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, які не знайшли свого опрацювання в існуючих публікаціях. Автор акцентує увагу на тому, які моменти мають бути відображені в теоретико-методологічних основах цього дослідження. Так, зокрема, автор обґрунтовано стверджує, що наукових досліджень з цієї проблематики за новим законодавством на рівні конкретного кримінального правопорушення (за ст. 384 КК) не було. Дослідник звертає увагу на праці науковців, які певною мірою, в загальних рисах серед інших кримінальних правопорушень в сфері правосуддя намагалися торкатися задекларованої ним проблеми та критично оцінює періодизацію, яку пропонують автори існуючих публікацій. У межах цієї роботи пропонуються питання, які необхідно дослідити: 1) періодизація потребує приведення до одного виду критеріїв її побудови; 2) є дискусійні положення щодо класифікації об'єктів кримінального правопорушення, що потребують уточнення; 3) мають бути уточнені родовий і безпосередній об'єкти цього кримінального правопорушення; 4) значного доопрацювання потребують положення, що стосуються об'єктивних, суб'єктивних та кваліфікуючих ознак цього кримінального правопорушення; 5) здійснити повноцінне компаративістське дослідження; 6) здійснити відмежування кримінального правопорушення від суміжних діянь тощо.

Дослідник в цій роботі визначився з методами наукового пізнання, без використання яких успішно виконати таке дослідження було б важко, або зовсім неможливо.

Метою статті є опрацювання теоретико-методологічних основ дослідження кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, а також формування на підставі дослідження висновків щодо такого дослідження.

Наукова новизна роботи полягає в тому, що автор пропонує теоретико-методологічні основи дослідження кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, які обов'язково повинні відображати такі моменти: ступінь розробленості теми; подальші перспективи та напрями проведення наукового пошуку цієї проблеми; окреслення питань, які будуть розглянуті в роботі та доведення необхідності такого їх вивчення; визначення, формулювання та обґрунтування загальнонаукових та спеціальних наукових методів, використання яких робить можливим досягнення окресленої мети і задач дослідження проблеми кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу.

**Ключові слова:** теоретико-методологічні основи, дослідження, введення в оману суду, введення в оману іншого уповноваженого органу, діалектичний метод, історико-правовий метод, порівняльно-правовий метод, системний та соціологічний методи, герменевтичний та догматичний методи.



**Основний текст статті.** З'ясування кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу неможливе без визначення теоретико-методологічних основ означеного дослідження. Це пояснюється тим, що теоретико-методологічні основи цієї праці є реальним підґрунтям, яке формулює той базис, без якого неможливе жодне дослідження, або, принаймні, створює певні труднощі. У цьому сенсі необхідно акцентувати увагу на тому, що теоретико-методологічні основи дослідження обов'язково повинні відображати такі моменти: ступінь розробленості теми; подальші перспективи та напрямки проведення наукового пошуку обраної тематики; окреслення таких питань, які будуть розглянуті в роботі та доведення необхідності самого їх вивчення; визначення та обґрунтування загальнонаукових та спеціально наукових методів пізнання, використання яких зробить можливим досягнення окресленої мети і задач дослідження.

З'ясовуючи ступінь розробленості теми зазначимо, що наукових досліджень з цієї проблематики за новим законодавством на рівні конкретного кримінального правопорушення (ст. 384 КК) не було. Певною мірою, в загальних рисах серед інших кримінальних правопорушень ці питання досліджувалися в дисертаціях: Л.М. Палюх на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за темою: «Кримінальна відповідальність за кримінальні правопорушення проти правосуддя» (м. Львів-2021 р.) [1, с. 1-387]; В.М. Нікітенка на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою: «Кримінальна відповідальність за фальсифікацію доказів» (м. Київ-2018 р.) [2, с. 1-255]; М.І. Мельниченко на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою: «Кримінально-правова охорона порядку одержання доказів у кримінальному провадженні» (м. Київ - 2016 р.) [3, с. 3, 1-241]; М.В. Шепітька на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою: «Кримінальна відповідальність за завідомо неправдиве показання» (м. Харків-2011) [4, с. 1-246].

Аналіз дисертації Л.М. Палюх свідчить про те, що сформульована нею періодизація розвитку кримінального права і законодавства побудована за критерієм розвитку суспільства та державності на теренах України, а частково – за критерієм ретроспективи законодавства про кримінальну відповідальність [1, с. 40]. Ця періодизація потребує приведення її до одного виду

критерію. Крім того, в цій дисертації при періодизації права і законодавства упущені періоди: Галицько-Волинської держави, Козацької ери та гетьманату [1, с. 48]. Ці положення мають бути доопрацьовані. Крім того, дискусійними в цій дисертації, на наш погляд, є твердження стосовно критеріїв соціальної обумовленості заборон (зокрема передбачених ст. 384 КК), авторка зовсім не розглянула чинники цих заборон [1, с. 107-130]. Ці проблеми мають знайти належне місце в дослідженні. Також в дисертації Л.М. Палюх є дискусійні положення щодо класифікації об'єктів кримінальних правопорушень, які потребують уточнення і доопрацювання а також додаткової аргументації [1, с. 92-120]. У цій роботі під родовим об'єктом пропонується розуміти «суспільні відносини, які забезпечують установлений законом порядок судочинства та виконання судових рішень, оскільки поняття «судочинство» більш точно ніж поняття «правосуддя» позначає коло відповідних охоронюваних суспільних відносин» [1, с. 272]. Це твердження потребує уточнення і доопрацювання. Крім того, Л.М. Палюх називає «об'єктом кримінальних правопорушень, передбачених стст. 384, 385, 386 КК суспільні відносини щодо здійснення судочинства, в тому числі конституційного провадження, виконання судових рішень» [1, с. 217]. Це визначення потребує додаткового вирішення і обґрунтування, оскільки кожне кримінальне правопорушення має свій конкретний (неповторний) безпосередній об'єкт, в тому числі й названі – відрізняються за об'єктом посягання.

Більш детального обґрунтування потребує положення про те, що «за межі цього об'єкта виходять суспільні відносини щодо діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України, а також Вищої ради правосуддя» [1, с. 217]. Дещо сумнівним та недостатньо обґрунтованим є положення «щодо джерел доказів, іншої інформації, яка має правове значення в судочинстві та під час виконання судових рішень, що визначають предмет, ознаки об'єктивної... складів кримінальних правопорушень, а також щодо кола суб'єктів надання зазначених джерел доказів та іншої інформації... має охоронятися процесуальний порядок отримання доказів у всіх процесуальних джерелах» [1, с. 217]. У дисертації Л.М. Палюх пропонується перелік суб'єктів діяння, передбаченого ст. 384 КК (свідок, потерпілий, перекладач, оцінювач, експерт, спеціаліст) [1, с. 217]. Ця позиція потребує більш глибокого з'ясування та доопра-

цювання. Крім того, значного доопрацювання потребують положення, що стосуються суб'єктивної сторони та кваліфікуючих ознак, а також з'ясування форм прояву кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК.

У назві дисертації В. М. Нікітенка та підрозділі 1.1 з'ясовано загальне поняття «фальсифікації доказів», а також цей термін використовується у всіх розділах роботи [3, с. 1-255]. Потребують з'ясування такі питання: чи всі дії, передбачені ст. 384 КК, можуть вважатися фальсифікацією доказів, а також – хто може фальсифікувати докази? Крім того, при з'ясуванні генезису діяння щодо кримінальної відповідальності за фальсифікацію доказів В. М. Нікітенко не зв'язав цю проблему з періодизацією суспільства та державності на теренах України, а тому використав законодавство, яке в той час не мало поширення на території України [3, с. 48-60]. Ці положення потребують більш ретельного з'ясування в подальшому дослідженні. В. М. Нікітенко пропонує визначення родового об'єкта злочинів, передбачених стст. 383, 384, 385, 386 КК як «порядок суспільних відносин у сфері здійснення правосуддя, що включає також діяльність органів та осіб, покликаних сприяти його законному відправленню» [2, с. 221]. Викликає певну зацікавленість в його роботі положення п. 4 рубрики «Висновки»: «За ознакою родового об'єкта злочину як критерій побудови Особливої частини КК», де обґрунтовано, що «норми, якими передбачена відповідальність за протиправні дії із доказами у кримінальному провадженні та цивільних, адміністративних чи господарських справах, повинні бути об'єднані у розділі XVIII «Злочини проти правосуддя» цього кодексу серед групи злочинів, що перешкоджають отриманню достовірних доказів та істотних висновків у справі чи провадженні, а також постановленню правосудного судового рішення» [2, с. 221]. Це положення свідчить, що автор не з'ясував родовий об'єкт цих кримінальних правопорушень, а отже нам необхідно з'ясувати родовий об'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК. Крім того, цей фахівець вірно заявляє, що всі кримінальні правопорушення містять таку ознаку, як предмет – обов'язкову ознаку (процесуально визначені докази), але чомусь відносить його до складу об'єкта [2, с. 221]. Це питання стосовно кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, потребує ретельного з'ясування. Також В.М. Нікітенко наполягає на тому,

що «не передбачена відповідальність за підміну та штучне створення доказів у кримінальному провадженні та цивільних, адміністративних чи господарських справах, повинні бути об'єднані у Розділі XVIII КК... серед групи злочинів, що перешкоджають отриманню достовірних доказів та істинних висновків у справі чи провадженні, а також постановленню правосудного судового рішення» [2, с. 221]. Ці судження також мають отримати доопрацювання. Крім того, В. М. Нікітенко стверджує, що «за ознакою об'єктивної сторони, яка кваліфікується за ст. 384 КК, не передбачено відповідальності за підміну та штучне створення доказів у цивільному, адміністративному та господарському судочинстві» [2, с. 221]. Зазначене твердження потребує належної аргументації в подальшому дослідженні.

У дисертації М. І. Мельниченка зазначається, що «історична ґене́за криміналізації кримінальних правопорушень проти порядку одержання доказів відбувалася в три етапи: 1) перший – пов'язаний із зародженням кримінально-правової охорони порядку одержання доказів у кримінальному провадженні (XI-XVIII стст.) – в цей час відповідні норми історичних пам'яток встановлювали відповідальність за завідомо неправдиві показання; 2) другий етап – розвиток кримінально-правової охорони порядку одержання доказів у кримінальному провадженні (XIX – перша половина XX ст.) – тут відбувається виокремлення злочинів проти правосуддя у самостійну структурну частину, а до злочинів проти порядку одержання доказів у кримінальному провадженні було віднесено, зокрема, лжеприсягу, неправдиві показання, фальсифікацію доказів, відмову від давання показань, примушування до давання показань, недонесення; 3) третій етап – остаточне оформлення кримінально-правової охорони порядку одержання доказів у кримінальному провадженні (друга половина XX століття – XXI століття), протягом якого було побудовано належну систему відповідних кримінально-правових норм» [3, с. 185]. Ця позиція, на наш погляд є цікавою, але така періодизація не відповідає або суперечить критеріям періодизації. Це зумовлює до її удосконалення. Також М. І. Мельниченко запевняє, що «родовим об'єктом указаних злочинів є порядок відносин, які охороняються нормами розділу XVIII Особливої частини КК..., що забезпечують правосуддя, а також діяльності, яка сприяє його здійсненню» [3, с. 185-186], а «основним безпосереднім об'єктом – порядок надання пока-

зань свідка чи потерпілого, висновку експерта, а також перекладу (стст. 384, 385, 386 КК)» [3, с. 186]. Ці положення є дискусійними і потребують доопрацювання та обґрунтування. Крім того, М. І. Мельниченко пропонує за стст. 384, 385 КК «визнати суб'єктом... осіб, які можуть бути допитані як свідки (осіб, які проводили негласні слідчі (розшукові) дії або були залучені до їх проведення; осіб, з приводу дій або контактів яких проводилися такі дії (стст. 384, 385 КК), представника потерпілого (ст. 384 КК)» [3, с. 187]. Це положення потребує належного обґрунтування. У той же час, як зазначає цей науковець, «законодавець виділяє кваліфікуючі ознаки, які обтяжують відповідальність за вчинене та є засобом диференціації кримінальної відповідальності за ці злочини» [3, с. 187].

У дисертації М. В. Шепітька зазначається, що «під основним безпосереднім об'єктом діяння завідомо неправдиве показання (ст. 384 КК) є суспільні відносини, що забезпечують формування доказів та іншої інформації, що має оціночний характер, які окреслюються показанням свідків та потерпілого, висновком експерта, перекладом, зробленим перекладачем, а також звітом про оцінку майна оцінювача, наданим під час здійснення правосуддя» [4, с. 185]. Натомість на думку цього вченого вбачається, що «додатковим безпосереднім об'єктом для даного злочину є суспільні відносини, що забезпечують інтереси захисту та обвинувачення (позивача та відповідача), а також інтереси підсудного, обвинуваченого (підозрюваного) та потерпілого від попереднього злочину (позивача) або інших осіб» [4, с. 185]. Ці судження потребують належного осмислення в послідовних дослідженнях стосовно їх покращення. М. В. Шепітько розглядає предмет цього кримінального правопорушення в залежності від діяння, перерахованих осіб в ст. 384 КК на підставі розкриття змісту його ознак [4, с. 186]. Автор дисертації вказує на наступні форми цього суспільно-небезпечного діяння: активну дію або змішане діяння [4, с. 186]. Цікаві питання підняті стосовно обставин вчинення цього кримінального правопорушення, суб'єктивної сторони, свідка та обставин, що обтяжують кримінальну відповідальність за ці діяння [4, с. 187]. Крім того, важливо зазначити, що дисертації М. І. Мельниченка, М. В. Шепітька та В. М. Нікітенка були захищені до змін, внесених до ст. 384 КК. Також в найбільш загальних рисах питання, що стосуються введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384

КК), висвітлювалися в підручниках, навчальних посібниках та науково-практичних коментарях до Кримінального кодексу України.

Аналізуючи дані праці, ми повинні уникати суто догматичного підходу та скористатися методом юридичної логіки «доказ від протилежного» (від лат. «Argumentum ex contrario»). Виходячи з викладеного вище і надалі наполягатимемо на тому, що названі праці, хоча і містять неоціненну теоретичну цінність для вітчизняної і зарубіжної науки кримінального права та правозастосовної діяльності й мають бути значною мірою враховані нами в подальшому дослідженні, але вони не в повній мірі відображають дійсно повної суті теоретичних та практичних проблем кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК. Як нами вже зазначалося вище, у вступі та підрозділі 1.3 праць, в названих нами авторів не було розкрито поняття цього кримінального правопорушення; не знайшла належного дослідження сутність його соціально правової обумовленості; маються значні упущення щодо дослідження витоків та генезису кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу та сучасного стану цієї проблеми; не з'ясовано належним чином родового об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК; автори існуючих наукових праць не вдалися до належного розкриття структури основного безпосереднього та додаткового безпосереднього об'єкта аналізованого нами кримінального правопорушення, а, виходячи з цього – й до достатньо повного визначення цих суспільних відносин, що поставлені під охорону ст. 384 КК; не визначилися автори існуючих праць належним чином з місцем предмета кримінального правопорушення в діянні, передбаченому ст. 384 КК та теоретичними підходами до з'ясування цієї ознаки складу кримінального правопорушення; не було здійснено повноцінного порівняльно правового дослідження кримінальних правопорушень, передбачених чч. 1 та 2 ст. 384 КК з аналогічними злочинами деяких зарубіжних держав; не проведено належного відмежування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК від суміжних кримінальних правопорушень. Автори підручників, науково-практичних коментарів до Кримінального кодексу України та навчальних посібників, які здійснювали коментування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, дають різноманітні визначення безпосереднього об'єкта цього діяння. Ці науковці також не проводили опиту-

вання працівників правоохоронних органів, судів, захисників, експертів, перекладачів, оцінювачів стосовно розуміння складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, його елементів та ознак. В існуючих працях охоплений незначний період, за яким здійснювався аналіз вироків за ст. 384 КК. Крім того, автори існуючих праць у питаннях об'єктивних і суб'єктивних ознак кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, мають різні погляди, а отже ця проблема потребує більш глибокого аналізу. Більш прискіпливого дослідження потребують кваліфікуючі ознаки кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу. Крім того, необхідно з'ясувати зміни, внесені згідно з законами № 2136-VIII від 13.07.2017 р., № 2147-VIII від 03.2017 р., № 720-IX від 17.06.2020 р. Це дозволить сформулювати нові для вітчизняної науки кримінального права знання, систематизувати їх та усунути відповідні недоліки в системоутворюючих елементах та ознаках кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК.

Для належного дослідження окресленої нами проблеми необхідно визначитися з методами наукового пізнання, без яких успішно виконати таке дослідження неможливо. До таких методів відносяться філософські методи, що задають загальний напрямок дослідженню, загальнонаукові методи дослідження, які мають бути використані у необхідному співвідношенні, а саме: методи емпіричного дослідження, методи теоретичного пізнання, а також загальнологічні методи і прийоми пізнання [5, с. 28-34]. Проте в цьому контексті потрібно враховувати те, що кожна наука має свій специфічний предмет дослідження, і нам потрібно приділити увагу тим науковим методам, які стосуються науки кримінального права, які відповідають темі, меті, задачам, об'єкту, предмету дослідження та змісту роботи, а саме такими є: діалектичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, системний, соціологічний, герменевтичний, догматичний тощо.

Перш за все, *діалектичний або філософський метод* як загальний метод (спосіб) пізнання має використовуватися у всіх розділах цієї наукової роботи [5, с. 23]. Продемонструємо це в нашій роботі на прикладі застосування трьох основних принципів діалектики [6, с. 242-244]. У той же час слід оговорити, що це не єдині діалектичні принципи [7, с. 478-496], що мають бути використані в науковій роботі за цією темою. До першого принципу слід відне-

сти «принцип розвитку (або принцип історизму), який виходить із того, що будь-яке явище, подія – це процес, у якому завжди є народження (виникнення), становлення, загибель (знищення) і поява на старій основі нової якості, і так нескінченно» [6, с. 242].

Виходячи з обумовленого, цей метод вимагає від дослідника пізнання законодавчих, теоретичних та практичних положень кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу, а також дати відповідь на наступні чотири питання. Так, перше з них стосується генезису, а саме: як, із чого, у силу яких причин виникла дана заборона [6, с. 242]. У другому питанні, що стосується саме минулого (історії досліджуваної відповідальності) ми будемо намагатися у повній мірі відповісти на наступні питання: які етапи (історичні періоди суспільства та державності) ця відповідальність пройшла у своєму розвитку? Як ці етапи (періоди суспільства та державності) зв'язані між собою? Що на кожному з етапів (періодів суспільства та державності) ця відповідальність втрачала і що здобували нового? Які можливості реалізовані в її розвитку, а які – ні? [6, с. 242]. Відповідаючи на ці два перші великі за змістом питання, ми, більшою мірою, повинні присвятити підрозділи розділу першого наукової роботи: 1) 1.2, у якому повинні досліджуватися витоки, історія кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК) та сучасний стан проблеми; 2) 1.3, в якому мають досліджуватися та аналізуватися поняття кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу та соціально-правова обумовленість цієї кримінально-правової заборони. У відповідях на ці два питання повинні розглядатися також певні зміни цієї заборони в тому числі. Натомість третє питання повинно розкривати сьогодення наступним формулюванням: «якщо досліджуване кримінальне правопорушення продовжує актуально існувати, то необхідно відповісти на запитання – чим воно є тепер?» [6, с. 242]. Комплексну відповідь на третє питання ми повинні отримувати в другому та третьому розділах наукової роботи, а також у підрозділі 1.3 цієї роботи, який буде розкривати поняття кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу та соціально правову обумовленість досліджуваної заборони. У той же час четверте питання, що описуватиме (прогнозує) майбутнє, ставить наступні запитання: 1) «які



основні тенденції розвитку кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу?»; 2) «які існують альтернативні шляхи реалізації цих тенденцій у майбутньому (прогноз, як необхідний елемент принципу розвитку)?» [6, с. 242]. З останнього запитання слідує, що воно зобов'язує нас до вироблення висновків і пропозицій, які дозволять у майбутньому вдосконалити як і норми, передбачені ст. 384 КК, так і ті норми законодавства, які стосуються досліджуваного кримінального правопорушення. Таким чином, цей метод дозволяє з'ясувати динаміку розвитку відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу від перших витоків, описати історію її становлення, дослідити сучасний стан законодавства про кримінальну відповідальність за це діяння в Україні та зарубіжних державах, а також певною мірою окреслити перспективи розвитку досліджуваної норми в майбутньому. Важливо звернути увагу на те, що є другим принципом загального зв'язку, який свідчить, що для того, щоб зрозуміти суть досліджуваного нами кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК, необхідно з'ясувати різноманітність його зовнішніх і внутрішніх зв'язків: виділити серед цього різноманіття закони, тобто суттєві, загальні, необхідні повторювані зв'язки [6, с. 242]. Використання цього важливого принципу повинно спонукати нас до дослідження внутрішньої складової цього злочинного діяння, передбаченого ст. 384 КК (його об'єктивних та суб'єктивних ознак, а також і суттєвих ознак цих складових кримінального правопорушення), при цьому такий аналіз ми повинні проводити на всіх етапах (періодах суспільства та державності) дослідження. Зовнішні зв'язки повинні проаналізовуватися та розкриватися як при дослідженні законодавства України, яке стосується ознак окремих кримінальних правопорушень, передбачених ст. 384 КК, так і досліджуючи відмежувальні ознаки цього діяння від суміжних кримінальних правопорушень. Цей принцип буде також корисним при виявленні суттєвих і несуттєвих зв'язків загальних і одиничних; динамічних та імовірних або статичних, прямих і зворотних тощо. У той же час третій принцип протиріччя має орієнтувати нас на усвідомлення сутності дослідження кримінального правопорушення (в нашому випадку, передбаченого ст. 384 КК), та давати можливість проаналізувати основне протиріччя такого дослідження [6, с. 244]. Цей принцип повинен допомогти нам співста-

вити результати нашого дослідження як в історичному аспекті, так і виявити суттєві відмінні ознаки з суміжними кримінальними правопорушеннями, іншими галузями права, а також аналогічними нормами зарубіжного законодавства про кримінальну відповідальність. Названий принцип має застосовуватися при аналізі різних точок зору тощо, який би полягав у виявленні в них протиріч або протилежностей. Важливо акцентувати увагу на тому, що «принцип діалектичної суперечливості націлює на постановку проблем та їх вирішення» [7, с. 436].

*Порівняльно-правовий метод*, має використовуватися під час компаративістського дослідження та відмежування кримінального правопорушення введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (підрозділи 3.1, 3.2), для виявлення загального, схожого та відмінного. Ми переконані, що цей метод мав би визначити напрями удосконалення ст. 384 КК саме з урахуванням іноземного досвіду. Крім того цей метод повинен застосовуватися під час аналізу нормативно-правових актів, різних точок зору науковців, запропонованих концепцій та положень, які стосуються предмета цього дослідження.

*Системний метод* буде сприяти з'ясуванню внутрішньої побудову та місця діяння, передбаченого ст. 384 КК у системі кримінальних правопорушень (підрозділ 1.3, розд. 2, підрозділ 3.1). Зважаючи на те, що принцип системності та всебічного пізнання предмета нашого дослідження, як він існує в той чи інший момент часу, спрямований на відтворення його сутності, інтегративної основи, а також різноманітності його аспектів, проявів сутності при її взаємодії з іншими матеріальними системами (тут вбачається, що даний предмет відокремлюється від свого минулого, від попередніх своїх станів, робиться це для більш спрямованого пізнання його актуального стану) [7, с. 493]. Зазначена специфіка системного підходу має зумовлювати дослідження на розкриття певної цілісності альтернативних предметів досліджуваного кримінального правопорушення на виявлення різноманітних типів зв'язків складної бланкетної норми, передбаченої ст. 384 КК і зведення їх в єдину теоретичну картину та вироблення системної моделі законодавства досліджуваної бланкетної норми.

*Методи діалектичної та математичної логіки* (аналізу, синтезу, узагальнення, індукції, дедукції, аналогії та алгоритму тощо) у тій чи іншій мірі повинні бути використані у всіх розді-

лах наукової роботи для вдосконалення понятійного апарату, під час дослідження нормативно-правових актів, вироків, різних точок зору авторів з окремих питань за предметом дослідження, для комплексного відмежування кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК від суміжних діянь. Так, використання *логіко-семантичного методу* має сприяти безумовному сприйняттю свідомістю уживаних конструкцій слів, викликане необхідністю поглибленого дослідження термінологічного апарату, як правило з допомогою спеціальних тлумачних довідників [8; 9, с. 1-1728; 10, с.1-940; 11, с. 1-727; 12, с. 1-944]. Це свідчить про те, що глибинне сутнісне сприйняття суті понять, що досліджуються, неможливе без поєднання семантичного підходу та законів юридичної логіки. Крім того, в науковій роботі повинні застосовувалися *методи аналізу, синтезу, індукції та дедукції*. Використання *методу узагальнення* сприятиме систематизуванню існуючих тверджень щодо предмета дослідження, а також виділенню окремих ознак досліджуваних у цій роботі норм. *Метод аналогії* має застосовуватися для з'ясування подібних ознак у ретроспективному аналізі та у всіх компаративістських дослідженнях роботи (підрозділи 3.1, 3.2). *Метод логіко-математичного алгоритмування* (логічної програми кваліфікації) дозволить за допомогою загальної схеми (алгоритму) провести комплексне відмежування складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК від суміжних кримінальних правопорушень.

*Статистичний метод* повинен використовуватися при вивченні судової практики, а *соціологічний* – відповідно анкетування (підрозділи 1.3, 2.1, 2.3). Для з'ясування думки саме фахівців права має проводитися анкетування працівників правозастосовних органів, суддів, захисників та викладачів кафедри кримінального права стосовно протидії кримінальному правопорушенню, передбаченому ст. 384 КК, за результатами якого має бути проведено статистичний підрахунок та підготовлено аналітичні довідки. Крім того, потрібно проводити статистичний аналіз вироків з Єдиного державного реєстру судових рішень (далі ЄДРСР) винесених до 2007-2021 рр. у частині кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу (ст. 384 КК). Натомість *герменевтичний метод* має використовуватися в усіх підрозділах наукової роботи переважно для правового тлумачення

і розуміння юридичних конструкцій, термінів, історико-правових джерел, законодавства про кримінальну відповідальність в Україні та в деяких зарубіжних державах. У той же час *догматичний метод* повинен бути застосований при формулюванні висновків і розробці пропозицій. Він допомагає встановити реальну суть досліджуваних невирішених проблем саме з позиції буквального та однозначного розуміння.

**Висновки.** На підставі проведеного дослідження необхідно зазначити наступне: 1) теоретико-методологічні основи дослідження обов'язково повинні відображати такі моменти: ступінь розробленості теми; подальші перспективи та напрямки проведення наукового пошуку обраної тематики; окреслення тих питань, які будуть розглянуті в роботі та доведення необхідності самого їх вивчення; визначення та обґрунтування загальнонаукових та спеціально наукових методів пізнання, використання яких зробить можливим досягнення окресленої мети і задач дослідження; 2) з цієї проблематики за новим законодавством на рівні конкретного кримінального правопорушення (ст. 384 КК) досліджень не було; 3) періодизація кримінальної відповідальності за введення в оману суду або іншого уповноваженого органу має бути приведена до одного критерію розвитку суспільства та державності; 4) значного доопрацювання потребують положення, що стосуються об'єктивних, суб'єктивних та кваліфікуючих ознак кримінального правопорушення, передбаченого ст. 384 КК; 5) в дослідженні необхідно уникати суто догматичного підходу та користуватися методом юридичної логіки «доказ від протилежного»; 6) для дослідження потрібно використати діалектичний, історико-правовий, системний, соціологічний, герменевтичний, догматичний методи.

#### Список використаної літератури:

1. Палюх Л. М. Кримінальна відповідальність за кримінальні правопорушення проти правосуддя. Львів. 2021. 387 с.
2. Нікітенко В. М. Кримінальна відповідальність за фальсифікацію доказів. м. Київ. 2018. 255 с.
3. Мельниченко М. І. Кримінально-правова охорона порядку одержання доказів у кримінальному провадженні. Київ. 2016. 241 с.
4. Шепітько М. В. Кримінальна відповідальність за завідомо неправдиве показання. Харків. 2011. 246 с.
5. Основи методології та організації наукових досліджень: Навч. посіб. для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Кон-

- верського. К.: Центр учбової літератури, 2010. 352 с.
6. Губар О.М. Філософія: інтерактивний курс лекцій: Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури. 2007. 416 с.
  7. Подольська Є.А. Філософія. Підручник. К.: Фірма «Інкос», Центр навчальної літератури, 2006. 704 с.
  8. Вільна енциклопедія : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Життєдіяльність>
  9. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К. ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
  10. Словник української мови – Т.5 (н-о) / [редакційна колегія І. К. Білодід, А.А. Бурячок, В.О. Вінник, Г.М. Гнатюк, П.Й. Горещкий] ; ред. тому : В.О. Винник, Л.А. Юрчук. Київ : Наук. думка, 1974. 840 с.
  11. Русско-украинский словарь : около 120 000 слов : в 3 т. / [редкол. : И. К. Белодед (пред.) и др.] ; АН УССР. Ин-т языкознания. К. :Наукова думка, 1968. Т. 3 : Про-Я. 1968. 727 с.
  12. Українсько-російський словник. Відповідальні редактори Л.С. Паламарчук, Л.Г. Скрипник. Київ : Видавництво «Наукова думка», 1976. 944 с.

### **Felyk O. V. Theoretical and methodological basics of investigating criminal liability for misleading the court or other authorized body**

*Issues, related to the theoretical and methodological foundations of the study of criminal liability for misleading a court or other authorized body (Article 384 of the Criminal Code of Ukraine), are important both for the theory and practice of criminal law in the framework the formation of that basis, without which it is impossible to lead proper clarification of the problem of this responsibility. This article deals with the theoretical and methodological foundations of the study of criminal liability for misleading the court or other authorized body, which have not been elaborated in the existing publications. The author focuses on the points, which should be reflected in the theoretical and methodological foundations of this research. So, in particular, the author justifiably claims that there were no scientific studies on this issue under the new legislation at the level of a specific criminal offense (according to Article. 384 of the CC). The researcher analyzes the works of scientists who, to a certain extent, in general terms and among other criminal offenses in the sphere of justice, discussed the problem declared by him, and critically evaluates the periodization proposed by the authors of existing publications. Within the framework of this work, such questions are proposed for further investigation: 1) periodization needs to be reduced to one type of criteria for its construction; 2) there are debatable provisions regarding the classification of objects of criminal offenses that require clarification; 3) the generic and immediate objects of this criminal offense must be specified; 4) provisions relating to the objective, subjective and qualifying features of this criminal offense require significant revision; 5) to carry out a full-fledged comparative study; 6) to distinguish the criminal offense from related acts, etc.*

*In this work, the researcher decided on the methods of scientific knowledge, without the use of which it would be difficult, or completely impossible, to successfully carry out such the research.*

*The purpose of the article is to develop the theoretical and methodological foundations of the study of criminal responsibility for misleading the court or other authorized body, as well as the formation of conclusions regarding the results of the research.*

*The scientific novelty of the work is based on the fact that the author offers theoretical and methodological bases for the study of criminal liability for misleading the court or other authorized body, which must necessarily reflect the following points: the degree of development of the topic, further prospects and directions for scientific research of this problem; outlining the issues that will be considered in the work and proving the need for their study; definition, formulation and justification of general scientific and special scientific methods, the use of which makes it possible to achieve the outlined goal and objectives of the study of the problem of criminal liability for misleading the court or other authorized body.*

**Key words:** *theoretical and methodological foundations, research, misleading the court, misleading another authorized body, dialectical method, historical legal method, comparative legal method, systemic and sociological methods, hermeneutic and dogmatic methods.*

**Д. М. Цехан**доктор юридичних наук, професор,  
доцент кафедри криміналістики

Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОКРЕМІ ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ ЗАХОДІВ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

У статті звернута увага на те, що формування ефективних моделей протидії злочинності в установах виконання вимагає комплексного підходу до запобігання протиправній поведінці персоналу таких установ, яка виступає з одного боку детермінантом виступає такої злочинності, а з іншого інфраструктурним елементом такої злочинності. Наголошено, що попередження протиправної поведінки персоналу установ виконання покарань повинне мати комплексний характер від прийняття на службу до моменту закінчення її проходження.

Детально проаналізовано особливості прийому на роботу персоналу установ виконання покарань. Звернута увага на особливості проведення конкурсного відбору на вказані посади. Значну увагу приділено особливостям проведення співбесід із кандидатами на відповідні посади із акцентуванням особливої уваги на їх морально етичних якостях та рівні стресостійкості у різних службових обставинах. На підставі опрацювання матеріалів практики визначено, що такі співбесіди значним чином мають поверхневий характер, що значно знижує якість персоналу установ виконання покарань.

Наступним напрямом є психологічне та педагогічне дослідження кандидата, залежно від посади на яку особа претендує. Особливо наголошено на необхідності підвищення віку кандидатів, які поступають на службу та їх освітньо-кваліфікаційного рівня.

Окремо проаналізовано напрями використання поліграфа під час підбору кандидатів для проходження служби в установах виконання покарань, зважаючи на позитивний досвід зарубіжних країн та вітчизняної практики. Наголошено, що використання такого інструмента повинне бути обов'язковим при прийнятті особи на службу до установ виконання покарань. Визначено, що одним із ключових напрямів запобігання протиправній поведінці персоналу установ виконання покарань є посилення відомчого контролю за їх діяльністю та своєчасне вжиття заходів щодо притягнення останніх до дисциплінарної відповідальності у випадках вчинення правопорушень. Окрему увагу приділено періодичній атестації персоналу як форми дисциплінарного відомчого контролю, а також процедури проведення службових розслідувань у випадку девіантної чи протиправної поведінки персоналу установи.

**Ключові слова:** запобігання; дисциплінарна відповідальність; дисципліна; атестація; службове розслідування; протиправна поведінка; персонал місць позбавлення волі.

**Постановка проблеми.** Системні дослідження комплексних моделей протидії злочинності у установах виконання покарань свідчать, що формування ефективних заходів протидії останній вимагає й активного впливу на протиправну поведінку персоналу, яка значною мірою виступає детермінантами окремих форм такої злочинності або її інфраструктурним елементом через формування системи неформальних зв'язків за схемою «персонал установи виконання покарань – засуджені». Закономірно, що зниження рівня протиправної поведінки пер-

соналу установ виконання покарань значним чином вплине й на рівень окремих форм злочинності у місцях позбавлення волі, зокрема встановлення та поширення злочинного впливу, організації злочинних зібрань, потрапляння до місць позбавлення волі заборонених предметів та речовин, а також їх розповсюдження серед засуджених.

Зважаючи на викладене існує необхідність наукового аналізу окремих елементів системи запобігання протиправної поведінки персоналу місць позбавлення волі як фактору змен-



шення рівня злочинності в установах виконання покарань.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз окремих складових загальної системи запобігання протиправної поведінки персоналу установ виконання покарань.

**Виклад основного матеріалу.** Попередження протиправної поведінки персоналу установ виконання покарань повинно мати комплексний характер і відбуватися на всіх стадіях професійної діяльності – від початку роботи (служби) до звільнення і, відповідно, передбачати комплекс заходів соціально-економічного, організаційного, правового та психологічного характеру з тим, що нейтралізувати систему факторів, що призводять до поширення проявів протиправної поведінки серед персоналу установ виконання покарань.

Перш за все, необхідно наголосити, що однією з ключових складових недопущення проявів протиправної поведінки з боку персоналу є якісний відбір останнього, зокрема ретельне вивчення особистості кандидата на роботу (службу) у кримінально-виконавчу службу дозволить заздалегідь виявити професійно непридатних, морально нестійких осіб, схильних до вчинення протиправних дій.

Вчені відзначають, що під час прийому на роботу, крім дотримання формальних вимог, основним об'єктом уваги має бути рівень інтелекту кандидата, його фізична та психологічна придатність, індивідуальні якості та здібності. Усі кандидати повинні володіти такими якостями, які нададуть їм змогу досягнути як складності правових норм, так і людей, з якими їм доведеться працювати[9, 200]. З метою забезпечення добору наказом Міністерства юстиції України від 27.02.2020 № 701/5 затверджено Порядок проведення конкурсу на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України на зайняття вакантних посад[8].

Метою конкурсу є встановлення здатності кандидатів виконувати завдання ДКВС України та службові обов'язки. Проведення конкурсу передбачає прийняття та розгляд документів кандидатів, перевірку рівня фізичної підготовки та проведення співбесіди.

Важливим етапом конкурсу є співбесіда, під час якої, поряд зі знанням загального та спеціального законодавства, конкурсна комісія повинна оцінити компетентність кандидата, у тому числі стратегічне управління, лідерство, комунікацію та взаємодію, досягнення результатів, стресостійкість. Метою цього етапу повинно

бути і раннє виявлення схильності кандидата до тих чи інших поведінкових відхилень, які здатні створити перешкоди або взагалі унеможливити успішне виконання професійних обов'язків у майбутньому.

Звертає на себе увагу, що порядок не згадує про необхідність отримання висновків психіатра, нарколога, а також проходження професійно-психологічного обстеження. Включення психологів до складу конкурсних комісій також не передбачено.

У зв'язку з цим, відбір, у тому числі дослідження професійних та особистісних якостей кандидатів здійснюється переважно поверхово, формально, без з'ясування обставин попереднього життя, досягнень під час навчання та попередньої професійної діяльності.

Між тим, як зазначає І.Г. Богатирьов, вплив психологічного забезпечення на запобігання протиправній поведінці персоналу перш за все повинен здійснюватися на етапі відбору кандидатів для служби в ДКВС України. На думку автора, професійний психологічний відбір кандидатів є вельми важливим, особливо з огляду на те, що існуючі сучасні методики психофізіологічного дослідження з високим ступенем ймовірності дозволяють виявити серед кандидатів осіб із нестійкою психікою, високим рівнем тривожності, низькими захисними психологічними механізмами, які не є стійкими до впливу антисоціального середовища[2, 128].

Слід погодитись з науковцями, які наголошують на необхідності обов'язкового психолого-педагогічного дослідження кандидата. Заслуговує на увагу позиція фахівців Академії Державної пенітенціарної служби, якими запропоновано професійно-психологічний відбір персоналу здійснювати одразу у три етапи. На першому етапі кандидат повинен пройти первинну діагностику з метою з'ясування мотивів його вступу на службу, ціннісні орієнтації, моральні якості, соціальні установки, рівень інтелекту, емоційної стійкості, інтереси й захоплення. На основі цього психолог повинен отримати перші враження про особистість кандидата, а також виявити осіб, які мають явні протипоказання до майбутньої професійної діяльності. Основний етап професійно-психологічного добору, на думку дослідників, доцільно здійснювати шляхом психофізіологічного обстеження в центрах психофізіологічної діагностики військово-лікарських комісій. На цьому етапі також повинна відбуватися фільтрація осіб з психічними аномаліями та потенційно можливою деструктивною поведінкою. Завершальний

етап професійно-психологічного відбору повинен здійснювати психолог установи (органу) виконання покарань під час періоду стажування. За підсумками кожного етапу психологами повинні готуватися відповідні висновки рекомендаційного і конфіденційного характеру[6].

В літературі наголошується на необхідності впровадження і низки додаткових критеріїв для відбору кандидатів на службу в ДКВС України. Зокрема, пропонується встановити мінімальний вік для кандидатів на рівні 20 років, оскільки більш молоді особи не мають достатнього життєвого досвіду, сталих поглядів, і часто в силу психологічних і фізіологічних властивостей просто не можуть у повному обсязі виконувати службові обов'язки. Також, на думку фахівців, критерієм для відбору повинно стати встановлення більш високих вимог до освітнього рівня кандидата, і перш за все, рівня правової підготовки, оскільки відсутність у співробітника належних правових знань є одним з чинників порушення прав і свобод громадян, вчинення проступків і злочинів[2]. Також, навряд чи виправданим є прийняття на роботу (службу) до кримінально-виконавчої системи осіб, які раніше звільнялися з правоохоронних органів за негативними мотивами[3].

Дослідниками констатується, що широкомасштабного впровадження поліграфічних технологій в практику діяльності правоохоронних органів досі не відбулося. Серед основних чинників цього зазначаються: висока вартість сучасної якісної апаратури, а також навчання і супроводження професійної діяльності поліграфологів; необхідність вдосконалення законодавчої і відомчої нормативно-правової бази з питань практичного впровадження поліграфічних перевірок; упереджене ставлення керівництва до впровадження поліграфа у кадрову роботу; відсутність вітчизняної школи підготовки спеціалістів-поліграфологів[1].

У зв'язку з цим, впровадження поліграфа у кадрову роботу кримінально-виконавчої служби повинно відбуватись шляхом як прийняття відповідної нормативно-правової бази, так і розробки науково обґрунтованих та ефективних методик поліграфічних досліджень. При розробці нормативно-правової бази доцільно використати нормативно-правові акти щодо застосування поліграфічних досліджень і інших правоохоронних органів – поліції[4], прокуратури[4], Державного бюро розслідувань[8]. Можливість використання поліграфа слід передбачити як у кадровій роботі під час добору на

посади, так і під час проведення службових розслідувань. Важливим напрямом залишається і забезпечення підготовки спеціалістів-поліграфологів для Державної кримінально-виконавчої служби України.

Крім того, важливим інструментом попередження проявів протиправної поведінки персоналу установ виконання покарань є заходи контролю станом службової дисципліни співробітників та своєчасного їх притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Відповідно до ст. 23 КВК України, за діяльністю органів і установ виконання покарань (і відповідно їх персоналу) здійснюється відомчий контроль вищестоящими органами управління і посадовими особами ДКВС України.

Згідно з розділом VIII Кодексу професійної етики персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, керівники органів і установ виконання покарань зобов'язані гарантувати, що їхній персонал належним чином виконує свої професійні обов'язки. Керівництво повинно здійснювати моніторинг та контроль за виконанням чинного законодавства з питань етичної поведінки у діяльності підлеглих, інформуючи про це компетентних посадових осіб.

Поточний відомчий контроль за діяльністю органів і установ виконання покарань, на думку фахівців, є вагомим засобом підвищення ефективності їх діяльності, спрямованим не лише на виявлення й усунення недоліків, але і на надання практичної допомоги. Він здійснюється шляхом проведення перевірок, інспектування і контрольних перевірок Міністерства юстиції України та територіальних органів управління. Під час здійснення відомчого контролю вивчається і оцінюється фактичний стан діяльності органів і установ виконання покарань, проводиться перевірка її відповідності вимогам чинного законодавства, виявляються недоліки, причини та умови їх виникнення, здійснюється сприяння правильному добору, розстановці, навчанню і вихованню кадрів, підвищенню їх відповідальності, зміцненню дисципліни і законності тощо[5].

Важливу роль у забезпеченні вимог законодавства та сумлінного виконання службових обов'язків персоналом ДКВС України протягом останнього часу відіграє Управління пенітенціарних інспекцій. Управління є самостійним структурним підрозділом Міністерства юстиції України, утвореним з метою організації та забезпечення внутрішнього контролю за станом ефективності діяльності органів та установ ДКВС України, дотримання вимог чинного

законодавства і міжнародних стандартів під час виконання і відбування покарань в органах і установах виконання покарань, а також під час тримання ув'язнених в слідчих ізоляторах.

Серед основних завдань управління – організація та забезпечення здійснення інспекційних перевірок органів і установ виконання покарань щодо дотримання вимог чинного законодавства та міжнародних стандартів під час виконання та відбування покарань, підготовка звітів за результатами здійснених інспекційних перевірок з рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень та недоліків; організація та участь у проведенні службових розслідувань за фактами надзвичайних подій та порушень вимог чинного законодавства під час виконання і відбування покарань та тримання ув'язнених у слідчих ізоляторах; контроль за станом усунення порушень, зазначених у рішеннях Європейського суду з прав людини, зокрема, під час інспектувань [10].

Як самостійний структурний підрозділ міністерства, управління має у своєму складі відділ пенітенціарного інспектування та відділ організаційного забезпечення пенітенціарних інспекцій.

Важливою формою попередження проявів девіантної поведінки персоналу ДКВС України (осіб рядового і начальницького складу та спеціалістів – державних службовців) є їх атестація, яка виступає засобом індивідуального оцінювання професійної діяльності співробітників.

Під час атестації рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби повинна здійснюватися оцінка ділових, професійних особистісних якостей, стану професійної підготовки співробітників, визначення їх відповідності посадам, які вони займають, а також запобігання вчиненню протиправних дій та виявлення осіб, які неспроможні виконувати покладені на них завдання.

При цьому повинні досліджуватись компетентність співробітника, його дисциплінованість, принциповість у вирішенні службових питань, уміння правильно будувати стосунки з колегами по службі та іншими особами, стійкість моральних принципів, здатність контролювати власні емоції, поведінку поза службою тощо.

Службова характеристика та висновки атестаційної комісії повинні ґрунтуватися на конкретних об'єктивних показниках службової діяльності співробітника.

Важливою складовою відомчого контролю є службові розслідування. Як вже зазначалося, підставами їх проведення є порушення службової дисципліни, вчинення кримінальних або

адміністративних правопорушень, знищення або втрата службових документів, матеріальних цінностей, вчинення особами рядового і начальницького складу діянь, які порушують права і свободи громадян тощо.

Важливим є те, що відповідно до порядку проведення службових розслідувань у Державній кримінально-виконавчій службі України, затвердженого наказом Міністерством юстиції України від 12.03.2015 № 356/3, під час проведення розслідування необхідним є не лише встановлення факту правопорушення та ступеню вини правопорушника. За підсумками службового розслідування повинно бути забезпечено також виявлення та дослідження причин і умов, що сприяли вчинення правопорушення співробітником; пропозиції щодо конкретних заходів спрямованих на усунення виявлених недоліків, причин та умов виникнення обставин, які стали підставою для призначення службового розслідування; контроль за реалізацією внесених пропозицій та розроблених заходів; інформування керівництва про хід усунення недоліків, причин та умов правопорушень; облік і узагальнення результатів службових розслідувань.

Фахівцями наголошується, що з метою покращення службової дисципліни в органах і установах виконання покарань необхідно вдосконалити правове регулювання питань дисциплінарної відповідальності співробітників, застосування до них заходів заохочення та стягнення.

Зокрема, пропонується розробка і прийняття єдиного нормативно-правового акту, який би регулював відносини службової дисципліни персоналу ДКВС України, давав би чітке визначення дисциплінарного проступку, містив визначену систему заходів заохочення та стягнення. При цьому, оформлення та організація дисциплінарних відносин персоналу кримінально-виконавчої служби не повинні регламентуватись Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України [2].

**Висновки.** Частково підсумовуючи, необхідно відзначити, що межі статті не дозволяють у повній мірі висвітлити вказану проблематику, але серед основних елементів системи запобігання протиправній поведінці персоналу установ виконання покарань можна виокремити: *по-перше*, структурований та системний алгоритм підбору персоналу; *по-друге*, використання поліграфічних досліджень; *по-третє*, здійснення відомчого контролю та своєчасного притягнення осіб, які вчинили правопорушення до дисциплінарної відповідальності.

**Список використаної літератури:**

1. Барко В.В. Психолого-правові засади проведення поліграфічних опитувань у системі МВС України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3 (37). С. 214-219
2. Богатирьов І.Г. Кримінологічні засади запобігання злочинам корупційної спрямованості у пенітенціарній системі України: навчальний посібник / І.Г. Богатирьов, В.О. Лисенко. К.: ВД «Дакор», 2014. 278 с.
3. Ігнатов О.М. Насильницькі злочини, що вчиняються працівниками органів внутрішніх справ України: кримінологічна характеристика, детермінація та попередження: Монографія. Х.: ТОВ «Вид-во «Формат Плюс». 2008. 359 с.
4. Інструкція про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України, затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 12.06.2017 № 180 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0764-17#Text>
5. Кримінально-виконавче право України: підручник (у 2-х т.): Том 1 / А.А. Музика, В.Я. Конопельський, Є.О. Письменський та ін.; за ред. Є.Ю. Бараша. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2018. 456 с.
6. Мірошниченко О.М. Особливості професійно-психологічного відбору кадрів до Державної кримінально-виконавчої служби України. *Право і безпека*. 2017. № 1 (64). С. 142-144.
7. Порядок проведення конкурсу на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України на зайняття вакантних посад, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 27.02.2020 № 701. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0222-20#Text>
8. Порядок проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2017-%D0%BF#Text>
9. Разумейко Н.С. Концепція кадрового забезпечення Державної кримінально-виконавчої служби України. *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2018. № 1 (3). С. 200-210
10. Управління пенітенціарних інспекцій: Офіційний веб-сайт Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/about-service/structure/upi/>

**Tsekhan D. M. Separate elements of the system of prevention of illegal behavior of personnel of penal institutions**

*The article draws attention to the fact that the formation of effective models of combating crime in law enforcement agencies requires a comprehensive approach to the prevention of illegal behavior by the personnel of such institutions, which acts as a determinant of such crime on the one hand, and as an infrastructural element of such crime on the other. We would like to emphasize that the prevention of illegal behavior by the staff of penal institutions must be comprehensive from the moment of admission to the service until the end of the service.*

*The peculiarities of the recruitment of personnel of penal institutions are analyzed in detail. Attention is drawn to the peculiarities of competitive selection for the specified positions. Considerable attention is paid to the peculiarities of conducting interviews with candidates for the relevant positions, with a special emphasis on their moral and ethical qualities and the level of stress resistance in various official circumstances. On the basis of processing the practice materials, it was determined that such interviews are largely superficial in nature, which significantly reduces the quality of the staff of the penal institutions.*

*The next direction is the psychological and pedagogical research of the candidate, depending on the position for which the person applies. The need to increase the age of candidates entering the service and their educational and qualification level is especially emphasized.*

*The areas of polygraph use during the selection of candidates for service in penal institutions were separately analyzed, taking into account the positive experience of foreign countries and domestic practice. It was emphasized that the use of such a tool should be mandatory when a person is accepted into the service of a penal institution. It was determined that one of the key areas of prevention of illegal behavior of the personnel of penal institutions is the strengthening of departmental control over their activities and the timely taking of measures to bring the latter to disciplinary responsibility in cases of offenses. Particular attention is paid to the periodic attestation of personnel as a form of disciplinary departmental control, as well as the procedure for conducting official investigations in the case of deviant or illegal behavior of the institution's personnel.*

**Key words:** prevention; disciplinary responsibility; discipline; attestation; official investigation; illegal behavior; staff of prisons.



УДК 351.71:336.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.36>**С. М. Клімова**

доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

## **ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ ЯК ФУНКЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

*Критичний огляд українських та зарубіжних наукових джерел, що розглядають повноваження та компетенції суб'єктів публічної адміністрації, дозволив дійти висновку, що термін «повноваження публічної адміністрації» є загальновживаним у теорії адміністративного права, змістом якого є система прав і обов'язків, якими наділено суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення прав та свобод людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому. Поняття «компетенції публічної адміністрації» є загальним відносно повноважень, про які йдеться за умови конкретного публічного адміністрування. Функції публічної адміністрації розглянуто в широкому і вузькому розумінні. Перелік функцій суб'єктів публічної адміністрації не є вичерпним. Однією з функцій є контроль.*

*Внутрішній контроль у суб'єкті публічної адміністрації спрямований на запобігання неефективному та незаконному використанню бюджетних коштів. Проведено дослідження конкретної моделі внутрішнього контролю в такому суб'єкті публічної адміністрації, як Державна служба фінансового моніторингу України. З метою з'ясування характеристик цієї моделі використано матеріали звіту Рахункової палати, яка провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету в 2023 році. Під час дослідження моделі контролю було встановлено факти неналежного функціонування таких її елементів, як внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю та моніторинг. Виявлено відсутність чіткого переліку процедурних дій та прийняття процедурних рішень щодо здійснення внутрішнього контролю Державною службою фінансового моніторингу України.*

*Ураховуючи практику організації внутрішнього контролю в країнах-членах Європейського Союзу, сформульовано такі пропозиції щодо поліпшення стану внутрішнього контролю в суб'єктах публічної адміністрації України:*

*1. Удосконалення внутрішнього контролю в суб'єктах публічної адміністрації повинно здійснюватися через структурну перебудову та затвердження положень про внутрішній контроль локальними актами.*

*2. Блоки питань, за якими здійснюється перевірка функціонування системи внутрішнього контролю суб'єктів публічного адміністрування, слід доповнити такими: 1) оцінка стану створення необхідної інфраструктури, що дозволяє забезпечити ефективність використання публічних коштів; 2) оцінка документів суб'єкта публічної адміністрації на відповідність положенням Закону України «Про адміністративну процедуру».*

**Ключові слова:** публічні фінанси, бюджет, бюджетне регулювання, розпорядники бюджетних коштів, фінансовий контроль, публічна адміністрація, адміністративна процедура, компетенція органу публічної влади, Державна служба фінансового моніторингу України.

**Постановка проблеми.** Ураховуючи проголошений євроінтеграційний курс України, особливої актуальності набуває розробка стратегії наближення до рівня соціально-економічного розвитку Європейського Союзу за допомогою вдосконалення форм і методів управління публічними фінансами. Законність, об'єктивність та ефективність використання бюджетних

коштів забезпечується низкою інструментів, серед яких важливе місце посідає внутрішній контроль, який спрямований на попередження правопорушень у сфері бюджетного регулювання. Інтегруючись до європейських стандартів внутрішнього фінансового контролю, наша держава щороку вдосконалює окремі форми та інструменти цього важливого

виду фінансового контролю. Як показує практика, прийняті зміни у методиці внутрішнього фінансового контролю не є адекватними змінам в економіці та політичним векторам розвитку нашої держави. Така тенденція пов'язана з необхідністю розвитку системи запобігання, попередження фінансових правопорушень, які не лише негативно впливають на наявність фінансових ресурсів окремого органу влади, а й створюють загрозу національній безпеці України, особливо від час повномасштабної російсько-української війни.

**Аналіз останніх публікацій.** Питанням модернізації системи публічних фінансів і контролю присвятили свої дослідження М. Гончаренко [1], С. Клімова [2], Ю. Литвин [3], Ю. Радіонов [4], Р. Романчук [3] та інші.

Безпосередній вплив на формування висновків і положень цієї статті мали також теоретичні висновки вчених, які приділяли значну увагу дослідженню функцій публічної адміністрації: М. Беньо [5], Т. Білозерська [6], С. Вітвіцький [7], В. Гаращук [8], І. Іванова [9], Т. Карабін [10], В. Колпаков [11], М. Комашко [12], Т. Кравцова [13], Є. Курінний [14], Єжи Стефан Лангрод [15], І. Ліпович [16], М. Міненко [17], В. Настюк [18], З. Невядомський [16], С. Обрусна [9], С. Павелкін [20], Ю. Панімаш [9], К. Пасинчук [9], А. Пухтецька [21], А. Солонар [13].

**Метою статті** є обґрунтування напрямків удосконалення внутрішнього фінансового контролю в суб'єктах публічної адміністрації України.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі, нормативно-правові документи з питань бюджету, фінансового контролю та адміністративної процедури в Україні, статистичні матеріали Державної служби фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг) та матеріали Рахункової палати, публікації зарубіжних та українських фахівців щодо проблем фінансового контролю та публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу.** Велика кількість варіантів організації фінансових відносин і фінансової діяльності в суб'єктах публічної адміністрації вимагає проведення внутрішнього контролю, що допомагає вибрати саме той варіант управління фінансами, який найбільше підходить цьому суб'єкту в певний час. Вибір варіантів управління фінансами кожного суб'єкта обмежує держава бюджетним регулюванням. Вона також визначає форми, методи і способи організації внутрішнього контролю.

Ставлення до державного внутрішнього

фінансового контролю за роки незалежної України змінювалося кілька разів. Нарешті держава визначила європейський вектор розвитку інституцій публічного управління, що означає поступове впровадження європейських стандартів внутрішнього фінансового контролю, який здійснюється більше сорока років у суб'єктах публічної адміністрації в країнах-членах ЄС і на теренах України. Європейська держава у властивих їй організаційних формах за допомогою відповідних прийомів і методів контролює розвиток суспільних відносин. При цьому переважають методи «запобігання», «попередження» методам «покарання». Саме тому внутрішньому фінансовому контролю надається величезна увага, оскільки він сприяє: 1) спостереженню за функціонуванням підконтрольних об'єктів, одержання об'єктивної інформації про стан фінансової дисципліни в окремому суб'єкті публічної адміністрації; 2) аналізу зібраної інформації, виявлення тенденцій, причин порушення фінансового законодавства та розробки прогнозів на майбутній період; 3) розробці та впровадженню механізму запобігання фінансових правопорушень у суб'єкті публічної адміністрації; 4) притягненню винних осіб до дисциплінарної відповідальності; 5) налагодженню комунікативних зв'язків із органами державного фінансового контролю тощо.

Для успішного здійснення перерахованих дій у конкретному суб'єкті публічної адміністрації треба організувати процес внутрішнього контролю, затвердити порядок його проведення з розподілом обов'язків між відповідальними особами. Без створення чіткого та зрозумілого механізму здійснення внутрішнього фінансового контролю очікувати високого рівня ефективності від нього не варто.

Необхідність створення власної системи внутрішнього фінансового контролю кожним суб'єктом публічної адміністрації впливає із положень статті 26 Бюджетного кодексу України, де встановлено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їхніх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їхнє здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів [22].

Стандарти внутрішнього фінансового контролю в Україні визначено підзаконними нормативно-правовими актами. Принципи, елементи внутрішнього контролю, питання організації та здійснення внутрішнього контролю розпоряд-

никами бюджетних коштів у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів, визначено Основними засадами № 1062 [23].

Розглянемо структурно-логічну модель внутрішнього фінансового контролю одного із суб'єктів публічної адміністрації, що відносяться до сфери відання Міністерства фінансів України. Так, принципи та елементи, питання організації та здійснення внутрішнього контролю в Державній службі фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг) визначено Інструкцією № 46, відповідно до якої система внутрішнього контролю Держфінмоніторингу складається з внутрішнього середовища; управління ризиками; заходів контролю; інформаційного та комунікаційного обміну; моніторингу (пункт 6 розділу I Інструкції № 46) [24].

Матеріали Рахункової палати свідчать про те, що сформована в Держфінмоніторингу система внутрішнього контролю через неналежне функціонування таких елементів, як внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю та моніторинг, неповною мірою забезпечує запобігання неефективному та незаконному використанню бюджетних коштів. Керівниками окремих самостійних структурних підрозділів Держфінмоніторингу не забезпечено розробку адміністративних регламентів, що встановлюють обов'язковий для виконання порядок дій (рішень), спрямований на здійснення працівниками своїх повноважень у процесі реалізації визначених законодавством завдань і функцій. Через неукомплектованість посади головного спеціаліста з питань проведення внутрішнього аудиту з жовтня 2021 року основні завдання підрозділу внутрішнього аудиту, визначені пунктом 4 Порядку № 1001, не виконуються [18, с. 75].

Отже, виникає необхідність установити причини системного невиконання правових норм щодо внутрішнього контролю суб'єктами публічної адміністрації, які є характерними не лише відносно діяльності Держфінмоніторингу, а й інших суб'єктів публічної адміністрації, до яких у широкому сенсі відносяться органи публічної влади та ті органи, що не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції [12]. Такій позиції на сучасному етапі віддає перевагу Т. Білозерська, яка зазначає, що до публічної адміністрації, крім органів публічної влади, органів, що виконують делеговані їм органами публічної влади функції,

відносяться незалежні публічні підприємства та будь-які фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів [6, с. 14]. До публічної адміністрації В. Гаращук зараховує, окрім органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, і таких суб'єктів: «... державну адміністрацію (законодавча, виконавча, судова та президентська); адміністрацію організацій для надання адміністративних послуг; адміністрацію публічних підприємств державної та комунальної власності ...» [8, с. 22].

Нині перелік функцій органів публічної адміністрації не є вичерпним. Вони не мають чіткої систематизації та змінюються у залежності від ситуації на кризовій території. Особливість же функціонального навантаження вказаних органів полягає у тому, що на них покладаються функції органів державного управління, місцевого самоврядування та військової адміністрації [19, с. 94].

До кола суб'єктів публічної адміністрації України в широкому розумінні науковці зараховують також і недержавних суб'єктів (як колективних, так і індивідуальних), яким делеговано владно-управлінські повноваження та які перебувають у безперервній взаємодії з органами публічної влади, виконуючи покладені на них функції. Складності публічної адміністрації в нашій державі пов'язані зі змінюваністю всіх елементів системи, зв'язків між ними та середовища, у якому функціонує адміністрація. Віднесення до публічної адміністрації інших суб'єктів, що виконують публічні функції (Верховна Рада, прокурори та ін.), як правильно зазначив С. Вітвіцький [7, с. 342], визнано спірним і потребує додаткових наукових досліджень.

Досліджуючи поняття «публічна адміністрація» (діяльність), авторитетний польський науковець – автор статті «*Istota administracji*» зазначає, що діяльність здійснюється на підставі та в межах законодавства. Діяльність адміністрації є активною та всеохоплюючою [16]. Велике теоретичне значення має питання співвідношення термінів «діяльність публічної адміністрації» та «публічне адміністрування».

Т. Карабін зазначила, що у функціональній площині виникає «управління», «керування», «адміністрування», «врядування» тощо, а не «адміністрація» [10, с. 9], яке присутнє складником адміністративно-правового процесу, поняття якого поширюється не тільки на юрисдикційну, а й на регулятивну, тобто на всю нормотворчу та правозастосовну діяльність публічної адміністрації.

Дослідження публічної адміністрації відбувається крізь призму поняття «владно-управлінська діяльність», під якою український учений Є. Курінний розуміє комплексну форму владної діяльності [144, с. 25].

Розглядаючи поняттям «публічна адміністрація» як сукупність адміністративно-управлінських дій та заходів, установлених законом [13, с. 523], як «... публічні завдання та функції, а також адміністративні послуги» [20, с. 60] або як сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, що виконуються різними суб'єктами, органами та інституціями на основі закону та в межах, визначених законом форм для досягнення публічного інтересу [5], запропоновано внутрішній контроль Держфінмоніторингу дослідити як одну з функцій публічної адміністрації.

Правовий аспект змісту владно-управлінської діяльності передбачає погляд на неї як на врегульовану правовими нормами діяльність, яка завжди має: повноваження, компетенцію, форми, методи або інструменти публічного адміністрування.

Характеризуючи власне компетенцію органів влади, науковці пропонують урахувати не лише характер прав і обов'язків, а й деяких інших складників їхнього правового статусу, насамперед завдань і функцій (хоч текстуально вони можуть і не розмежовуватися) [25, с. 247]. Одна й та сама функція може реалізовуватися за допомогою різних форм та інструментів. Виходячи із цього, функція, компетенція та повноваження, форма, інструменти публічного адміністрування є певною мірою взаємозалежними категоріями, «... адже навіть розкриття змісту форми здійснюється за допомогою вказівки на компетенцію. Зазначається, що під формою управління слід розуміти зовнішньо виражену дію – волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене в межах режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети» [11, с. 212].

Професор Ж. Лангрода запропонував розглядати завдання публічної адміністрації, пов'язуючи їх із завданнями публічної служби. Завдання адміністрації (як і публічної служби) – проводити періодично на основі та в межах законодавства на професійних засадах зміну середовища, у якому вона функціонує. Існує взаємозалежність адміністрації та середовища – зміна одного тягне за собою зміну іншого [15]. І така закономірність впливає на організацію і діяльність органів і установ, підпо-

рядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону і здійснюють інші адміністративні функції в публічних інтересах [19, с. 54] через адміністративну діяльність, здійснювану цією адміністрацією в інтересах суспільства, через царину управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації [21].

Функціями публічної адміністрації у широкому розумінні є: забезпечення функціонування механізму держави, захист національного публічного порядку, суверенітету і державного устрою; забезпечення умов щодо підтримання та поліпшення добробуту і якості життя населення; захист прав і свобод людини і громадянина; забезпечення правопорядку і законності, гарантування безпеки особистості; підтримка стабільності економіки, забезпечення умов для її позитивного розвитку і з необхідною позитивною динамікою розвитку та для її стійкості; надання публічних послуг; самовідтворення й функціонування самої системи публічного управління тощо. Досліджувалися вони в авторській статті [2].

Вузьке розуміння функцій публічної адміністрації встановлено Законом України «Про адміністративну процедуру» таким чином: це надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу [6].

Отже, внутрішній контроль, який забезпечує циклічність процесу управління в окремому суб'єкті публічної адміністрації, також позитивно впливає на розвиток системи публічних фінансів. Підходи до організації внутрішнього контролю мають бути змінені, оскільки Україна визначила необхідність «... розпочати імплементацію нових підходів до управління та використання державних фінансів із метою підвищення результативності фінансово-бюджетної політики. Це дасть змогу зміцнити систему управління державними фінансами, підвищити гнучкість, оперативно реагувати на виклики, швидко й безболісно адаптуватися до ситуації, задіювати вчасні антикризові механізми регулювання та виходу з шокового стану, посилити стабільність фінансової системи, а також успішно інтегрувати її до фінансової системи ЄС, тісно співпрацювати з міжнародними фінансовими організаціями та установами» [4].

#### **Висновки та пропозиції.**

Аналіз формування і реформування системи функцій публічної адміністрації в Україні



довів, що це трудомісткий і тривалий процес. Напрямки реформування визначено європейськими стандартами. За останні роки в цьому напрямку проведено значну роботу, затверджено принципи та елементи внутрішнього контролю, питання організації та здійснення внутрішнього контролю.

Ураховуючи практику організації внутрішнього контролю в країнах-членах Європейського Союзу, сформульовано такі пропозиції щодо поліпшення стану внутрішнього контролю в суб'єктах публічної адміністрації України:

1. Удосконалення внутрішнього контролю в суб'єктах публічної адміністрації повинно здійснюватися через структурну перебудову та затвердження положень про внутрішній контроль локальними актами.

2. Блоки питань, за якими здійснюється перевірка функціонування системи внутрішнього контролю суб'єктів публічного адміністрування, слід доповнити таким: 1) оцінка стану створення необхідної інфраструктури, що дозволяє забезпечити ефективність використання публічних коштів; 2) оцінка документів суб'єкта публічної адміністрації на відповідність положенням Закону України «Про адміністративну процедуру».

#### Список використаної літератури:

- Гончаренко М. В. Європейські стандарти антикризового управління публічними фінансами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 2. С. 1-6.
- Клімова С. М. Особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері публічних фінансів. *Проблеми законності*. Харків, 2017. Вип. 139. С. 199-210.
- Романчук Руслан, Литвин Юрій. Євроінтеграційні зміни принципів державного фінансового контролю у законодавстві України згідно з прийнятою державою програмою вступу до ЄС. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 4 (10). С. 158-174. URL: [https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/44794/1/O\\_Tarasenko\\_APSN\\_4\\_2023\\_FSHN.pdf](https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/44794/1/O_Tarasenko_APSN_4_2023_FSHN.pdf)
- Радіонов Ю. Д. Державні фінанси у воєнний та поствоєнний періоди. *Фінанси України*. 2022. № 10. С. 44-65. DOI <https://doi.org/10.33763/finukr2022.10.044> (дата звернення: 11.04.2023)
- Беньо М. Вплив теорії публічної адміністрації на розвиток адміністративного права (приклад Польщі). *Законодавство України. Науково-практичні коментарі*. 2006. № 7. С. 8-12.
- Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права : електрон. наук. фах. вид. з вільн. доступом* / ХНУВС. Харків, 2007. № 2. С. 11-19. URL : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf> (дата звернення: 05.12.2017).
- Вітвіцький С. С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 480 с.
- Гарашук В. М. Адміністрація як частина апарату управління. *Адміністративне право сучасного етапу державотворення: стан та перспективи розвитку* : зб. наук. пр. за матеріалами I Міжнар. наук.-практ. конф. (21 трав. 2016 р.) Харків : Плекса, 2016. С. 21-24.
- Обрусна С. Ю., Іванова І. В., Панімаш Ю. В., Пасинчук К. М. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру як суб'єктів публічного управління. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 78. Ч. 2. С. 90-95. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.14>
- Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 34 с.
- Колпаков В. К. Адміністративне право України. Київ, 1999. 736 с.
- Комашко М. В. Деякі проблемні питання делегування повноважень у сфері здійснення місцевого самоврядування. *Держава та регіони. Серія : Право*. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2001. № 2. С. 27-31.
- Кравцова Т. М., Солонар А. В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права : електрон. наук. фах. вид. з вільн. доступом*. Харків, 2010. № 4. С. 522-525. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10ktmdpa.pdf>. (дата звернення: 05.09.2017)
- Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 38 с.
- Jerzy Stefan Langrod. *Instytucje prawa administracyjnego: zarys części ogólnej*. Kraków: Kantor Wydaw. «Zakamycze», 2003. 400 s.
- Lipowicz I., Niewiadomski Z. *Istota administracji. Prawo administracyjne*, LexisNe. Warszawa, 2007. S. 20-22.
- Міненко М. А. Публічне управління: теорія та методологія : монографія / Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ : КНТЕУ, 2014. 403 с.
- Настюк В. Я., Клімова С. М. Організаційно-правове забезпечення діяльності суб'єктів управління публічними фінансами : навч. посіб. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2016. 84 с.
- Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Курс адміні-

- стративного права України : підручник / за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
20. Павелкін С. Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 210 с.
21. Пухтецька А. «Європейський адміністративний простір» як новела української адміністративно-правової науки: понятійно-термінологічна характеристика. *Юридична Україна*. 2006. № 8. С. 41–45.
22. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 37/38. Ст. 189.
23. Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.04.2023)
24. Інструкція з організації та здійснення внутрішнього контролю в Державній службі фінансового моніторингу України, затверджена наказом Державної служби фінансового моніторингу України від 28.04.2020 № 46.
25. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : ВД «Ін-Юре», 2002. 668 с.
26. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>. (дата звернення: 05.04.2023)

### **Klimova S. M. Internal control in the State Financial Monitoring Service of Ukraine as a function of public administration**

*A critical review of Ukrainian and foreign scientific sources examining the powers and competencies of subjects of public administration allowed us to come to the conclusion that the term “powers of public administration” is commonly used in the theory of administrative law, the content of which is a system of rights and obligations vested with entities of public administration in order to ensure the rights and freedoms of man and citizen, individual social groups and society as a whole. The concept of “competence of public administration” is general in relation to the powers referred to in the context of a specific public administration. The functions of public administration are considered in a broad and narrow sense. The list of functions of public administration subjects is not exhaustive. One of the functions is control.*

*Internal control in the subject of public administration is aimed at preventing inefficient and illegal use of budget funds. A study of a specific model of internal control in such a subject of public administration as the State Financial Monitoring Service of Ukraine was conducted. In order to clarify the characteristics of this model, the materials of the report of the Accounting Chamber, which conducted an audit of the effectiveness of the use of state budget funds in 2023, were used. During the study of the control model, facts of improper functioning of its elements such as internal environment, risk management, control measures and monitoring were established. The absence of a clear list of procedural actions and procedural decision-making regarding the implementation of internal control by the State Financial Monitoring Service of Ukraine was revealed.*

*Taking into account the practice of the organization of internal control in the member states of the European Union, the following proposals have been formulated to improve the state of internal control in the entities of the public administration of Ukraine:*

*1. Improvement of internal control in public administration entities should be carried out through structural restructuring and approval of provisions on internal control by local acts.*

*2. Blocks of issues for which the functioning of the internal control system of public administration entities is checked should be supplemented with the following: 1) assessment of the state of creation of the necessary infrastructure, which allows to ensure the efficiency of the use of public funds; 2) assessment of documents of the subject of public administration for compliance with the provisions of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure”.*

**Key words:** *public finance, budget, budget regulation, managers of budget funds, financial control, public administration, administrative procedure, competence of the public authority, State Financial Monitoring Service of Ukraine.*

УДК 343.98.067

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.37>**М. М. Ракович**аспірант кафедри кримінального процесу  
Одеського державного університету внутрішніх справ

## ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННИХ ЗАВОЛОДІНЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

У статті визначені особливості початкового етапу досудового розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами, які обумовлені характером слідчих ситуацій. Відзначається, що проведення слідчих (розшукових) дій залежить від того, яка саме інформація була отримана після реалізації невідкладних заходів після отримання заяви чи повідомлення про злочин. У зв'язку з цим наведено перелік типових невідкладних заходів, які реалізуються після звернення заявника до поліції щодо незаконного заволодіння транспортним засобом, але до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. В залежності від результатів цих заходів та отримання відомостей про обставини злочину виділені наступні типові слідчі ситуації: 1) в результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР встановлено особу підозрюваного і місцезнаходження викраденого транспортного засобу; 2) в результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР виявлено місцезнаходження викраденого транспортного засобу, але особу підозрюваного не встановлено; 3) в результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР не вдалося виявити місцезнаходження викраденого транспортного засобу і встановити особу підозрюваного. Відповідно до наведених типових слідчих ситуацій визначені завдання розслідування та засоби їх вирішення. Відзначається, що таким чином може бути створений достатньо обґрунтований певний алгоритм дій слідчого на початковому етапі розслідування злочинів, передбачених ст. 289 КК України.

**Ключові слова:** транспортний засіб, незаконне заволодіння, початковий етап, досудове розслідування, слідча ситуація.

**Постановка проблеми.** Як відзначається в криміналістичній літературі, початковий етап розслідування є проміжком часу, який охоплює проведення слідчо-розшукових дій з моменту відкриття кримінального провадження (внесення відомостей про кримінальне правопорушення в Єдиний реєстр досудових розслідувань (ЄРДР) і до повідомлення особи про підозру [1, с. 30-32; 2, с. 51]. Цей етап є найбільш відповідальним, оскільки саме в цей час вирішується найбільше проблемних завдань досудового розслідування, від яких залежить судова перспектива кримінального провадження. Дослідження проблематики особливостей початкового етапу досудового розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами є досить актуальним з урахуванням неоднозначності тлумачення в криміналістичній літературі змісту типових слідчих ситуацій початку розслідування, які визначають характер завдань та засобів їх вирішення.

**Стан опрацювання проблематики.** Початковому етапу розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами в останні роки приділялася досить значна увага. Зокрема, в дослідженнях Т.М. Малиновської і Л.Л. Тихоненка [3, с. 17-22], С.В. Головкіна [4], Н.С. Моргун і В.В. Седакової [5], В.С. Бондаря, О.В. Бочкового, О.О. Дудорова та ін. [6, с. 173-190], О.М. Брисковської, О. В. Богатикова, С. В. Бондаря та ін. [7, с. 22-31] розглядалися типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування злочинів зазначеної категорії, але фрагментарно або з включенням положень, з якими не можна погодитися повністю. Таким чином існують деякі проблемні питання, пов'язані з тлумаченням змісту початкового етапу розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами, визначенням тактичних завдань і засобів їх вирішення.

**Метою статті** є визначення особливостей початкового етапу досудового розслідування

злочинів, передбачених ст. 289 КК України, зокрема змісту типових слідчих ситуацій, окремих завдань розслідування та засобів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** При отриманні заяви чи повідомлення про незаконне заволодіння транспортним засобом слідчий, прокурор зобов'язаний згідно ст. 214 КПК України невідкладно (в крайньому випадку не пізніше 24 годин) внести відповідні відомості до ЄРДР, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику відповідний витяг з ЄРДР.

Під час отримання заяви (повідомлення) слідчим проводиться опитування заявника щодо місця знаходження транспортним засобом та його характеристик, а також огляд місця події – місця знаходження викраденого транспортним засобом. Метою цих невідкладних дій є, з одного боку, перевірка достовірності інформації, яка була повідомлена, а з іншого – орієнтування в обставинах події, яка була заявлена як злочин, передбачений ст. 289 КК України. Зокрема, перевіряється ймовірність заволодіння транспортним засобом особами, які вважали правомірними свої дії: членами сім'ї власника (родичами, друзями); співвласниками або законними користувачами транспортного засобу; співробітниками підприємства тощо.

При встановленні слідчим ознак злочину, передбаченого ст. 289 КК України, реалізуються такі невідкладні заходи:

- вилучення у власника свідоцтва (копії) про реєстрацію транспортним засобом, його фотографій (якщо вони є) і дублікату ключів від викраденого транспортним засобом (згідно складається протокол отримання речей і документів);

- встановлення осіб, яким відома будь-яка інформація про злочин;

- встановлення наявності камер зовнішнього відео спостереження підприємств, установ, організацій, розташованих поблизу місця знаходження викраденого транспортним засобом, на шляху можливого його переміщення злочинцями тощо;

- доручення щодо проведення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на затримання злочинців (план «Перехоплення», «Сирена» тощо);

- отримання інформації про ДТП, що сталися у регіоні останнього часу, і про їх учасників (транспортні засоби та водіїв).

При проведенні зазначених заходів перевіряються версії:

- 1) мало місце незаконне заволодіння транспортним засобом при зазначених заявником обставинах;

- 2) злочину не було:

- мала місце сумлінна помилка заявника (транспортний засіб був евакуйований міською службою за порушення правил паркування; автомобіль без дозволу власника був використаний чи припаркований в іншому місці членом його родини, знайомим тощо);

- заявник повідомив завідомо неправдиву інформацію (з метою уникнення відповідальності за вчинення ДТП чи отримання страхових виплат; з-за небажання «ділити» автомобіль при розлученні з дружиною тощо).

На протязі 24 годин після отримання повідомлення про злочин зібраний первинний матеріал передається до органу досудового розслідування для визначення слідчого, який буде проводити досудове розслідування. Після проведення зазначених заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР можуть бути визначені наступні типові слідчі ситуації початкового етапу досудового розслідування злочинів, передбачених ст. 289 КК України.

*Слідча ситуація №1. В результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР встановлено особу підозрюваного і місцезнаходження викраденого транспортного засобу.* Такі відомості можуть бути викладені в заяві і поясненнях потерпілого, поясненнях очевидців злочину, а також отримані в результаті оперативної реалізації плану «Перехоплення». Наприклад, до поліції звернулася ОСОБА\_6 з заявою про те, що при намаганні продати ним мотоцикл «KAWASAKI» моделі «NINJA ZX-10R», реєстраційний номер HOMEP\_1, за об'явою йому зателефонував покупець, з яким вони домовилися про огляд мотоцикла у гаражі. Покупець оглянув мотоцикл, після чого вони удвох проїхалися на мотоциклі для перевірки його справності та повернулись до гаражу. Мотоцикл залишився на вулиці біля гаражу, в замку запалення залишилися ключі. ОСОБА\_6 запропонував покупцю зайти до гаражу, щоби там розраховатися за покупку мотоциклу. Він першим заходив у гараж, а покупець йшов за ним. Коли він зайшов у гараж відчув декілька ударів по голові ззаду, після чого впав на підлогу, а покупець в цей час сів за кермо мотоциклу та уїхав. Прийнятими заходами патрульної поліції мотоцикл «KAWASAKI» моделі «NINJA ZX-10R», реєстраційний номер HOMEP\_1 під управлін-



ням ОСОБИ\_3 біля м. Южне був зупинений, а ОСОБА\_3 затримана [8].

Наведена слідча ситуація характеризується затриманням підозрюваного в порядку статей 208-210 КПК України і вона є найбільш сприятливою для встановлення обставин, які підлягають доказуванню. Основними тактичними завданнями розслідування при цьому є виявлення і фіксація слідів злочину та ідентифікація за ними затриманого підозрюваного, встановлення всіх обставин.

В такій ситуації рекомендується проведення наступних слідчих (розшукових) дій:

- допит затриманого підозрюваного;
- освідчування підозрюваного з метою виявлення на одязі і взутті нашарувань від сидінь автомобіля, виїмки у нього одягу, відібрання зразків для експертного дослідження (слини, крові);
- судово-медична експертиза підозрюваного (на стан алкогольного чи наркотичного сп'яніння, наявність тілесних ушкоджень, які могли виникнути під час проникнення до салону викраденого транспортного засобу);
- огляд транспортного засобу і місця його виявлення з метою виявлення слідів перебування там підозрюваного, а також місця його затримання;
- допит потерпілого і свідків в т.ч. очевидців незаконного заволодіння транспортним засобом, очевидців затримання підозрюваного;
- пред'явлення підозрюваного для впізнання очевидцям злочину (при наявності підстав);
- обшук за місцем проживання і роботи підозрюваного (житла, сараїв, гаражів тощо);
- призначення ідентифікаційних експертиз щодо виявлених слідів перебування підозрюваного в транспортному засобі (дактилоскопічної, матеріалознавчої, біологічної тощо);
- призначення автотоварознавчої експертизи транспортного засобу для визначення розміру заподіяної шкоди (важливо для кримінально-правової кваліфікації);
- призначення судово-медичної експертизи потерпілого, якщо заволодіння транспортним засобом було пов'язано із застосуванням фізичного насильства;
- проведення слідчого експерименту за участі підозрюваного з метою перевірки його показань (при визнанні ним своєї вини).

*Слідча ситуація №2. В результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР виявлено місцезнаходження викраденого транспортного засобу,*

*але особу підозрюваного не встановлено.* Подібна ситуація має місце у тому випадку, коли злочинець чи злочинці кидають викрадений транспортний засіб через певний час (характерно для підлітків, які його викрадають для прогулянки), або побоюючись затримання під час переслідування працівниками патрульної поліції. Наприклад, до відділенні поліції звернулася ОСОБА\_1, яка заявила про викрадення її автомобіля «AVEO», який знаходився біля під'їзду будинку, де вона проживає з чоловіком. Заявниця пояснила, що приблизно о 21.00 23 жовтня вона вийшла з дому після сварки з чоловіком. В цей час її автомобіль знаходився біля під'їзду будинку, а ключі залишалися вдома. Повернулася вона вранці 24 жовтня (приблизно о 9.30) і помітила відсутність автомобіля біля під'їзду. Коли зайшла в квартиру, виявила, що її чоловік спав, тому вона зателефонувала до поліції. В результаті терміново прийнятих заходів поліцією був виявлений на одній з вулиць міста пошкоджений автомобіль «AVEO» без водія. При огляді салону автомобіля була виявлена чоловічий кашкет [9].

Основними тактичними завданнями розслідування в такій ситуації є виявлення і фіксація слідів перебування в автомобілі сторонніх осіб, а також встановлення та розшук з метою затримання особи (осіб), причетних до незаконного заволодіння транспортним засобом. Для їх вирішення рекомендується проведення наступних слідчих (розшукових) дій:

- огляд транспортного засобу і місця його знаходження з метою виявлення і фіксації слідів перебування там сторонніх осіб (залишених предметів, слідів рук, взуття, мікрочастинок одягу та ін.);
- допит потерпілої особи;
- зняття інформації з камер відеоспостереження, в поле зору яких могли потрапити дії злочинця;
- допит свідків: осіб, які першими виявили транспортний засіб; осіб, які працюють чи проживають поблизу та ін.;
- проведення експертиз стосовно слідів, виявлених при огляді місцезнаходження транспортного засобу та його салону;
- проведення товарознавчої експертизи виявленого транспортного засобу для визначення розміру заподіяної шкоди;
- доручення оперативному підрозділу для встановлення осіб, причетних до незаконного заволодіння транспортним засобом, їх місцезнаходження і затримання.

*Слідча ситуація №3. В результаті проведення пошукових заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР не вдалося виявити місцезнаходження викраденого транспортного засобу і встановити особу підозрюваного. В такій ситуації вирішуються відповідні тактичні завдання розслідування і рекомендується проведення наступних слідчо-розшукових дій та заходів:*

- допит потерпілої особи;
- встановлення і допит свідків, які могли бути очевидцями злочину (працівників магазинів і торговельних павільйонів, працівників автостанок, мешканців прилеглих будинків та ін.);
- зняття інформації з камер відеоспостереження, в поле зору яких могли потрапити дії злочинця;
- отримання відомостей щодо аналогічних злочинів, які були вчинені за схожими обставинами (способом, часом, видом викраденого транспортного засобу тощо);
- аналіз оголошень у засобах масової інформації та Інтернеті про продаж автомобілів з подібними характеристиками з метою виявлення продавців транспортних засобів з наступною їх перевіркою на причетність до злочину;
- доручення оперативному підрозділу для встановлення місцезнаходження викраденого транспортного засобу та осіб, які причетні до незаконного заволодіння ним.

Наприклад, ОСОБА\_5 заявила про угон її автомобіля «AVEO» д.н. НОМЕР\_1, зеленого кольору, 2004 року випуску, VIN код: НОМЕР\_2, який знаходився на парковій біля магазину «Копійка» за адресою вул. Варненська, 16\1 м. Одеси. Після відкриття кримінального провадження і проведення початкових слідчих (розшукових) дій працівниками поліції було виявлено вказаний автомобіль на подвір'ї одного з будинків Малиновського району м. Одеси. В результаті за підозрою у вчиненні незаконного заволодіння транспортним засобом було затримано ОСОБУ\_3, який під час допиту визнав, що він викрав вказаний автомобіль і детально описав обставини [10].

Звичайно, конкретні слідчі ситуації можуть мати особливості і відрізнятися від наведених типових слідчих ситуацій тими чи іншими обставинами. Тому наведені алгоритми дій слідчого є орієнтовними і в конкретному кримінальному провадженні потребують аналітичного осмислення з урахування реальних обставин, що склалися.

**Висновок.** Підсумовуючи викладене, потрібно зазначити, що особливості початкового

етапу досудового розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами визначаються характером слідчих ситуацій. Їх визначення як типових повинно базуватися на тій інформації про злочин, яку вдалося отримати в результаті реалізації первинних заходів до внесення відомостей про злочин до ЄРДР. Відповідно до типових слідчих ситуацій визначаються тактичні завдання розслідування і засоби їх вирішення, якими виступають слідчо-розшукові дії. Таким чином може бути створений достатньо обґрунтований певний алгоритм дій слідчого на початковому етапі розслідування злочинів, передбачених ст. 289 КК України.

### Список використаної літератури:

1. Волобуєв А.Ф. Етапи розслідування в криміналістичній методиці. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 1999. Вип. 5. С. 28-37.
2. Матюшкова Т. П. Методика розслідування зґвалтувань. *Криміналістика : підручник* : у 2 т. Т. 2 / А. Ф. Волобуєв, О. В. Одерій, Р. Л. Степанюк та ін.] ; за заг. ред. А. Ф. Волобуєва, Р. Л. Степанюка, В. О. Малярової. Харків: ХНУВС, 2018. с. 43-67.
3. Малиновська Т. М., Тихоненко Л. Л. Незаконне заволодіння транспортними засобами: особливості досудового розслідування : наук.-метод. рек. Харків, 2015. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/1238/>
4. Головкин С.В. Особливості початкового етапу розслідування незаконного заволодіння транспортними засобами. *Діяльність підрозділів карного розшуку Національної поліції України щодо протидії незаконному заволодінню транспортними засобами* : збірн. матер. постійн. діюч. семінару (м. Сєверодонецьк, 31 травня – 2 червня 2018 р.). Сєверодонецьк : Луган. держ. ун-т внутр. Справ ім. Е.О. Дідоренка, 2019. С. 31-36.
5. Моргун Н. С., Сєдакова В. В. Типові слідчі ситуації, що виникають під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом, встановлення його місцезнаходження та причетних до цього злочину осіб. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2019. Том 3. С. 88-93. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/249934798.pdf>
6. Протидія незаконному заволодінню транспортними засобами підрозділами Національної поліції України: практичний poradnik з елементами інтерактивних технологій / Бондар В.С., Бочковий О.В., Дудоров О.О. та ін. / за ред. д-ра юрид. наук, проф., заслуженого діяча науки і техніки України О.О. Дудорова. Сєверодонецьк: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2020. 311 с. <https://dspace.lduvs.edu.ua/bitstream/123456789/579/1>

7. Розслідування незаконних заволодінь транспортними засобами, вчинених організованими групами : метод. рек / О. М. Брисковська, О. В. Богатиков, С. В. Бондар, та ін.. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2023. 60 с.
8. Вирок Заводського районного суду м. Миколаєва від 04.06.2021. Справа № 487/4908/20. Провадження № 1-кп/487/510/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97613747>
9. Вирок Жовтневого районного суду м. Маріуполь від 11.03.2016. Справа №263/14236/15-к. Кримінальне провадження №1-кп/263/126/2016. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56351231>
10. Вирок Малиновського районного суду м. Одеси від 25.07.2022. Справа № 521/2093/22. Провадження № 1кп/521/1042/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104922452>

---

**Rakovich M. M. Features of the initial stage of the pre-trial investigation of illegal possession of vehicles**

*The article defines the features of the initial stage of the pre-trial investigation of illegal possession of vehicles, which are determined by the nature of investigative situations. It is noted that the conduct of investigative (search) actions depends on what information was received after the implementation of emergency measures after receiving a statement or notification of a crime. In this regard, a list of typical emergency measures is given, which are implemented after the applicant appeals to the police regarding the illegal possession of a vehicle, but before entering information into the Unified Register of Pretrial Investigations. Depending on the results of these measures and obtaining information about the circumstances of the crime, the following typical investigative situations are highlighted: 1) as a result of conducting search activities before entering information about the crime into the URPI, the identity of the suspect and the location of the stolen vehicle were established; 2) the location of the stolen vehicle was revealed as a result of search operations before entering information about the crime into the URPI, but the identity of the suspect was not established; 3) as a result of conducting search activities before entering information about the crime into the URPI, it was not possible to find the location of the stolen vehicle and establish the identity of the suspect. In accordance with the given typical investigative situations, the tasks of the investigation and the means of solving them are determined. It is noted that in this way a well-grounded certain algorithm of the investigator's actions at the initial stage of the investigation of the crimes provided for in Art. 289 of the Criminal Code of Ukraine.*

**Key words:** vehicle; illegal possession; initial stage; pre-trial investigation; investigative situation.

**О. В. Григоращенко**

аспірант

Одеського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0009-0006-8934-5401

## **МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ, ЩОДО ПРОТИПРАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, СПРЯМОВАНОЇ НА УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ, ЗБОРІВ (ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПЛАТЕЖІВ)**

*В умовах динамічного реформування кримінального процесуального законодавства України, в тому числі напрацювання практики застосування Кримінального процесуального кодексу України, вкрай важливим є необхідність вивчення досвіду інших країн та міжнародних стандартів. Це дозволить максимально оптимізувати національне законодавство на шляху боротьби зі злочинністю та дотримання прав і свобод громадян.*

*На даний момент ринкова економіка України перебуває в стані поступового розвитку і динаміки, і саме іноземний досвід дозволить нам прийти до більш ефективного регулювання питань, пов'язаних з ухиленням від сплати платежів до бюджетів України.*

*Ухилення від сплати платежів до бюджетів - поширене явище в сучасному світі, тому в зв'язку з поширенням зазначених діянь виникає необхідність протидіяти їм.*

*Несплата податків може спричинити серйозні фінансові втрати для держави та порушити принципи справедливості в оподаткуванні.*

*Розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, є важливою складовою боротьби з економічними злочинами та забезпеченням фінансової стабільності держави. Знання та застосування міжнародного досвіду можуть допомогти країнам удосконалити свої методи розслідувань, виявлення порушників та покарання винних.*

*Розслідування податкових злочинів у США є прикладом комплексного підходу, що включає спеціалізовані органи, технології, міжнародну співпрацю та публічну освіту. Ці практики можуть бути корисними для інших країн у вдосконаленні своєї системи боротьби з несплатою податків і податковими злочинами.*

*У розвинутих країнах (США, Канада, Велика Британія) фінансові розслідування становлять окрему сферу знань і практики з використання економічних знань стосовно протидії злочинності, що має фінансову складову.*

*Кожна країна може пристосувати загальні принципи до своїх конкретних потреб та правових рамок. Важливо розуміти, що боротьба з такими злочинами потребує співпраці між країнами та постійного вдосконалення стратегій і методів.*

**Ключові слова:** міжнародний досвід, фінансові розслідування, США, Агентство національної безпеки, ухилення від сплати податків, фінансова інформація, аналіз, організована злочинність.

Наша країна переживає часи жорсткої війни. Однак не зважаючи на це в країні продовжуються життєво необхідні реформи. В умовах динамічного реформування кримінального процесуального законодавства України, а також напрацювання практики застосування Кримінального процесуального кодексу України, надзвичайно важливим є вивчення досвіду інших країн та міжнародних стандартів. Це дасть можливість максимально оптимізувати національне законодавство на

шляху боротьби зі злочинністю та дотримання прав і свобод громадян.

Кримінальний процес кожної країни є доволі складною системою. Вказані системи складаються з значної кількості різноманітних «механізмів» і «деталей». Саме тому, якщо розглянути процесуальний порядок розслідування та подальшого розгляду у кримінальних справах у певній державі в певний період її історії, то він буде за більшістю компонентів не тільки істотно відрізнятися від аналогічного провадження, що



має місце в інших державах, але й найчастіше виявиться відмінними у порівнянні з тими процесуальними порядками, які існували в тій же державі на різних історичних етапах її розвитку. В результаті виникає досить вражаюче різноманіття кримінальних процесуальних систем, що спостерігається, якщо говорити умовно, «по вертикалі» (в часі) і «по горизонталі» (в просторі) [3, с.40]. Таким чином, регламентація кримінального судочинства, в кожній державі має свої особливості в залежності від етапу розвитку.

Як зазначає Старинець Є.А. на даний момент ринкова економіка України перебуває в стані поступового розвитку і динаміки, і саме іноземний досвід дозволить нам прийти до більш ефективного регулювання питань, пов'язаних з ухиленням від сплати платежів до бюджетів України.

Ухилення від сплати платежів до бюджетів - поширене явище в сучасному світі, тому в зв'язку з поширенням зазначених діянь виникає необхідність протидіяти їм. Важливе місце в системі такої протидії займають різні види юридичної відповідальності - податкова, адміністративна і кримінальна. З урахуванням досвіду зарубіжних держав різних правових систем, багато з питань регулювання кримінальної відповідальності припадають на так зване «бланкетне кримінальне право», що визнається будь-якою галуззю права. Більшість інститутів кримінальної відповідальності у сфері податків і зборів орієнтовані саме на фінансове право [5, с.74].

Дослідженню проблематики документування та розслідування кримінальних правопорушень щодо протиправної діяльності, спрямованої на ухилення від сплати податків були присвячені роботи вітчизняних науковців, як за Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 року В. А. Айдемським, Р. С. Довбаш, О. С. Задорожнім, В. В. Лисенком, Г. О. Лісовим, Є. М. Найдьоном, В. А. Некрасовим, В. П. Поїздом, Г. П. Цимбал, П. В. Цимбалом, В. В. Топчієм, Г. Л. Чигриною, так і після реформи 2012 року Г. Г. Філоненко, Н. В. Гоч, О. А. Марущаком, О. В. Воробей, О. В. В'язовченком та іншими.

Розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, є важливою складовою боротьби з економічними злочинами та забезпеченням фінансової стабільності держави. Знання та застосування міжнародного досвіду можуть допомогти країнам удосконалити свої методи розслідувань, виявлення порушників та покарання винних.

Як зазначив відомий англійський фахівець з боротьби з відмивання грошей Дж. Робінсон, економічний стимул є головною рушійною силою здійснення значної кількості злочинів. Уміючи працювати з фінансовими слідами злочину, правоохоронні органи отримують додаткові інструменти в боротьбі зі злочинністю. Цей постулат використовують під час формування системи правоохоронних органів розвинених країн [6, с.97].

Досвід США щодо розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, може служити прикладом для інших країн у впровадженні ефективних стратегій боротьби з цим явищем.

У США діяльність правоохоронних органів максимально наближена до фінансової сфери. Так, Міністерство фінансів США (Department of the Treasury), крім типових для фінансових відомств завдань, наділене функціями щодо боротьби з фінансовими злочинами та фінансуванням тероризму.

Серед усіх органів, які в США залучені до фінансових розслідувань, особливу увагу привертає Управління по боротьбі з фінансовими злочинами (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN). Сьогодні FinCEN є інформаційно-аналітичним центром, який збирає, обробляє, аналізує та класифікує фінансову інформацію, а потім передає її компетентним органам. FinCEN має розгалужені джерела інформації, що дає змогу ефективно аналізувати значний масив інформації. Зокрема, Управління має доступ до інформації Агентства національної безпеки (АНБ), що має важливе значення для продуктивних фінансових розслідувань, адже АНБ може перехоплювати інформацію, що передається цифровими засобами в США та за їх межами. У 1992 році FinCEN уклало угоду з Tracfin – Комітетом з обробки розвідувальної інформації та боротьби з нелегальними мережами фінансових установ, створеним при Міністерстві фінансів Франції. Потім FinCEN підписало угоду з Національним управлінням кримінальної інформації Великої Британії (National Criminal Intelligence Network, NCIN), австралійською організацією AUSTRAC та іншими аналогічними структурами розвинених країн.

З 1991 року в FinCEN діє комп'ютерна база даних про підозрілі рахунки (Suspect Account Records, SAR/FinCEN). Крім того, FinCEN має доступ до іншої електронної бази даних митної служби Міністерства США (Treasury Enforcement Communications System, TECS II), яка дає повну картину про фінансове становище осіб.

За оцінкою іноземних експертів, FinCEN – це найбільша з усіх існуючих баз даних, здатна за короткий строк обробити й проаналізувати значні обсяги інформації, що є надзвичайно важливим для фінансових розслідувань.

У Великій Британії та Італії також створено спеціалізовані правоохоронні органи з протидії сучасної організованої злочинності. В Італії повноваження з проведення розслідувань фінансових злочинів, включаючи податкові злочини, передані Фінансовій гвардії (Guardia di Finanza), яка може проводити такі розслідування як незалежно, так і під керівництвом генерального прокурора. Фінансова гвардія також може проводити цивільно-податкові розслідування та перевірки в межах своїх адміністративних повноважень.

У Великій Британії в результаті реформи правоохоронних органів у квітні 2006 року було сформовано спеціалізований правоохоронний орган з функціями контролю за фінансовими установами – Службу з протидії організованим злочинностям (Serious Organised Crime Agency, SOCA). У структурі SOCA наявні підрозділи фінансової розвідки (Financial Intelligence Unit, FIU), що відповідають за збір з фінансових установ звітів щодо сумнівних операцій, аналіз цих даних та їх надання оперативним підрозділам. Як зазначено на сайті SOCA.

У розвинених країнах набула популярності практика використання фінансових розслідувань у межах діяльності суб'єктів господарювання. Зокрема, послуга «фінансове розслідування» є досить затребуваною у сфері консалтингу. У багатьох консалтингових та аудиторських компаніях створено спеціалізовані підрозділи, так звані групи форензик (forensic), що займаються фінансовими розслідуваннями за напрямками: судовий облік (forensic accounting); аудит шахрайства (fraud audit) та ризик-менеджмент у сфері шахрайства (fraud risk management); пошук і повернення активів (asset tracking and recovery); виявлення та запобігання легалізації злочинних доходів (money laundering detection and prevention).

На практиці найбільше уваги приділяють фінансовим розслідуванням шахрайства. Аудит шахрайства в розвинених країнах сьогодні є самостійною сферою ринку консультаційних послуг, що спрямовується на проведення досліджень, які передбачають виявлення та фіксацію фактів корпоративного шахрайства, а також запобігання йому.

Загальновизнаної методики щодо виявлення, фіксації та запобігання цьому типу про-

типравних дій нині не існує, хоча в розвинених країнах він має тривалу історію розвитку та ґрунтовну науково-методичну базу.

Існує також Міжнародна асоціація сертифікованих спеціалістів із виявлення, розслідування та запобігання корпоративному шахрайству (Association of Certified Fraud Examiners, ACFE). Ця асоціація є провідною організацією у світі, що регламентує та спрямовує означений вид діяльності. Організаційно ACFE є глобальною професійною спільнотою, що налічує понад 40 тис. членів у 125 країнах світу, об'єднаних у 103 національні філії та представництва. Ця організація має на меті зменшення сфери впливу й розвитку корпоративного шахрайства та іншої економічної злочинності, а також допомога у виявленні та попередженні зазначених протиправних дій [6, с.154].

У розвинених країнах спеціалісти груп форензик або фінансових розслідувань досить активно долучаються до допомоги правоохоронним органам під час дослідження та розслідування найбільш витончених фінансових схем, що використовувалися у вчиненні окремих злочинів. Безпосередньо фахівці цих груп, як правило, є колишніми працівниками правоохоронних органів [4].

Без активної участі в процесі протидії відмиванню грошей правоохоронних установ держав, де вчинено первинний злочин, встановити, заморозити й конфіскувати злочинні активи буде проблематично [1, с.250].

Взаємодія з компетентними органами іноземних держав з питань надання правової допомоги в кримінальних провадженнях, у тому числі пов'язаних з поверненням викрадених активів, здійснюється на підставі багатосторонніх і двосторонніх міжнародних договорів України або на основі принципу взаємності.

У разі, коли можливим є застосування Конвенції ООН проти корупції (UNCAC), запитувана країна зобов'язана повернути конфісковане майно запитуючій країні у випадках привласнення державних коштів або відмивання таких коштів або коли країна, яка запрошує, обґрунтовано доводить своє право власності на таке майно, яке існувало раніше.

У ст. 13 Конвенції про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 року (Страсбург) передбачено, що сторона, яка отримала клопотання про конфіскацію засобів або доходів, розташованих на її території, забезпечує виконання постанови, ухваленої

судом сторони, яка запитує про конфіскацію таких засобів чи доходів, або передає це клопотання своїм компетентним органам з метою отримання постанови про конфіскацію та в разі одержання такої постанови виконує її [2].

З метою управління арештованим майном у деяких іноземних державах створено спеціалізовані органи, схожі на українське агентство, наприклад, англійський SOCA, чеський UOKFK, французький AGRASC та ін. Іноді цим займаються підрозділи в межах звичайних органів (US Marshals Service в межах Department of Justice) [6, с.154].

Підводячи підсумки вищезазначеного, хочемо акцентувати увагу на наступному. Розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, є складним завданням для багатьох країн. Несплата податків може спричинити серйозні фінансові втрати для держави та порушити принципи справедливості в оподаткуванні. За для подолання негативних явищ в рамках міжнародного досвіду, під час розслідування злочинів, щодо протиправної діяльності, спрямованої на ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) варто відзначити:

– Створення спеціалізованих підрозділів: Багато країн створюють спеціальні органи, такі як Національні податкові служби або спеціальні податкові поліції, які спеціалізуються на розслідуванні податкових злочинів.

– Країни активно впроваджують автоматичний обмін податкової інформації (Automatic Exchange of Information - AEOI), що дозволяє автоматично обмінюватися фінансовою інформацією між учасниками, яка стосується громадян і резидентів країн-партнерів. Міжнародний обмін інформацією: Для ефективного розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, держави часто співпрацюють між собою і обмінюються інформацією щодо податкових зобов'язань і фінансових даних підприємств і осіб.

– Законодавство та стандарти: Країни працюють над вдосконаленням свого законодавства з питань податків і боротьби з ухиленням від сплати податків. Вони також приєднуються до міжнародних стандартів, таких як Спільна звітність стандарту (Common Reporting Standard - CRS), розробленого Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), для спільної обміну інформацією.

– Амністія для декларування: Деякі країни впроваджують програми амністії, які надають можливість особам декларувати недеklarований дохід без кримінальних наслідків. Це допо-

магає залучити до оподаткування раніше недеklarовані активи.

– Застосування технологій: Розслідування злочинів, пов'язаних з несплатою податків, стають все більш технологічно орієнтованими. Використання технологій на ряду з штучний інтелект допомагає аналізувати великі обсяги даних, виявляти закономірності та знаходити ознаки податкових шахрайств.

– Офшорні зони: Розслідування несплати податків часто включають виявлення користувачів офшорних зон та нелегальних фінансових схем, спрямованих на уникнення оподаткування.

– Просвіта та освіта: Освіченість громадськості та бізнес-спільноти щодо важливості платежів податків є критично важливою. Просвітницькі кампанії можуть допомогти усвідомити громадянам наслідки несплати податків і відзначити ефективність їхньої сплати.

– Штрафи та невідворотність відповідальності: Ефективні штрафи та невідворотність відповідальності за ухилення від сплати податків можуть виконувати превентивну роль та посилювати сильний сигнал, щодо неприйнятності таких дій.

Зважаючи на міжнародний контекст, країни можуть взаємодіяти через міжнародні організації, такі як Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Європейський союз (ЄС) та інші, для обміну найкращими практиками та розробки спільних стратегій боротьби з несплатою податків.

Ці аспекти представляють лише загальний огляд міжнародного досвіду у розслідуванні злочинів, пов'язаних з несплатою податків. Кожна країна може пристосувати ці принципи до своїх конкретних потреб та правових рамок. Важливо розуміти, що боротьба з такими злочинами потребує співпраці між країнами та постійного вдосконалення стратегій і методів.

### Список використаної літератури:

1. Гарбовський Л. А. Забезпечення конфіскації грошових сум і майна, отриманих злочинним шляхом (міжнародно-правові аспекти). *Науковий вісник Національної академії ДПС України*. 2006. № 3. С. 248–255.
2. Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та про фінансування тероризму від 8 листопада 1990 року URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_948#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text)
3. Лісниченко Д. В. Міжнародні стандарти та досвід зарубіжних країн щодо вилучення майна в

- кримінальному судочинстві. *European Reform Bulletin (scientific peer-reviewed journal)* (Люксембург). ISSN 2418-4209 (1) 2018. С. 40-49.
4. Ліхачов М. Сучасні можливості транскордонного розшуку активів вражають. URL: [http://www.sklaw.com.ua/ukr/news/366\\_mikola\\_lihachov\\_suchasni\\_mozhливosti\\_transkordonnogo\\_rozshuku\\_a\\_ktiviv.html](http://www.sklaw.com.ua/ukr/news/366_mikola_lihachov_suchasni_mozhливosti_transkordonnogo_rozshuku_a_ktiviv.html)
  5. Старець Є.А. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2021. 317 с., с.74
  6. Фінансові розслідування у сфері протидії легалізації злочинних доходів в Україні [Текст] : метод. рек. / [С. С. Чернявський, О. Є. Користін, В. А. Некрасов та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. 164 с.

### **Hryhorashchenko O. V. International experience of investigating criminal proceedings on illegal activities aimed at evading taxes and fees (mandatory payments)**

*In the conditions of the dynamic reform of the criminal procedural legislation of Ukraine, as well as the development of the practice of applying the Criminal Procedure Code of Ukraine, it is vital to study the experience of other countries and international standards. This will make it possible to optimize the national legislation as much as possible in the way of fighting crime and observing the rights and freedoms of citizens.*

*At the moment, the market economy of Ukraine is in a state of gradual development and dynamics, and it is foreign experience that will allow us to come to a more effective regulation of issues related to the evasion of payments to the budgets of Ukraine.*

*Evasion of payments to budgets is a common phenomenon in the modern world, therefore, in connection with the spread of these acts, there is a need to counteract them.*

*Failure to pay taxes can cause serious financial losses for the state and violate the principles of fairness in taxation.*

*Investigating crimes related to non-payment of taxes is an important component of the fight against economic crimes and ensuring the financial stability of the state. Knowledge and application of international experience can help countries improve their methods of investigation, identification of offenders and punishment of the guilty.*

*Investigating tax crimes in the US is an example of a comprehensive approach involving specialized agencies, technology, international cooperation and public education. These practices can be useful for other countries in improving their system of combating tax evasion and tax crimes.*

*In developed countries (USA, Canada, Great Britain), financial investigations are a separate field of knowledge and practice in the use of economic knowledge in combating crime with a financial component.*

*Each country can adapt the general principles to its specific needs and legal framework. It is important to understand that the fight against such crimes requires cooperation between countries and constant improvement of strategies and methods.*

**Key words:** *international experience, financial investigations, USA, National Security Agency, tax evasion, financial information, analysis, organized crime.*



УДК 349.2:351.74

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.39>**Д. П. Калаянов**д.ю.н., професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції  
Одеського державного університету внутрішніх справ

## ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВИЗНАЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Статтю присвячено розгляду сучасного стану регулювання дисциплінарних правовідносин у Національній поліції та характерних рис дисциплінарної відповідальності поліцейських. Підкреслюється наукове значення і практичний сенс диференціації видів юридичної відповідальності для законодавця та правозастосовників. Розглянуто наукові підходи до визначення поняття дисциплінарної відповідальності, під якою визнається відповідальність робітників та службовців за порушення трудових обов'язків, передбачених правовими нормами. Дисциплінарну відповідальність і дисциплінарне стягнення представлено як дві сторони одного процесу, як певну сукупність правових наслідків, які настають у результаті вчинення правопорушення. Обґрунтовується потреба оновлення нормативно-правового й організаційного забезпечення належного дотримання дисципліни й законності в органах Національної поліції. Визначено ознаки дисциплінарної відповідальності поліцейських. На підставі аналізу наукових точок зору та відповідних нормативно-правових актів запропоновано авторське визначення поняття «дисциплінарна відповідальність поліцейських», під яким розуміється підсумкова правова оцінка від імені держави в особі керівників різного рівня протиправних винних дій чи бездіяльності поліцейських та подальше накладення на винних у встановленому Дисциплінарним статутом Національної поліції порядку дисциплінарних стягнень для переживання поліцейськими певних негативних наслідків із метою забезпечення дотримання службової дисципліни, запобігання вчиненню дисциплінарних проступків, виховання в поліцейських свідомого ставлення до служби і створення необхідних умов для ефективної діяльності поліцейських підрозділів. Наголошується, що притягнення до дисциплінарної відповідальності справляє виховний вплив на порушника, спонукає його дотримуватись вимог службової дисципліни, що має загальне запобіжне значення. Тому дисциплінарна відповідальність може виступати як каральний засіб, так і мірою виховання й зміцнення дисципліни поліцейських.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, дисциплінарна відповідальність, поліція, службова дисципліна, дисциплінарне стягнення.

**Постановка проблеми.** Сьогодні Україна постала перед викликами зовнішніх загроз, які не мають аналогів у сучасній історії. Повномасштабна збройна агресія спричинила загострення і внутрішніх проблем, які в комплексі потребують негайного реагування і вирішення з боку держави. Одне з провідних місць у секторі безпеки і оборони належить Національній поліції України, яка є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [10].

Ефективна реалізація поставлених перед Національною поліцією завдань прямо залежить від належного виконання своїх обов'язків, тобто від дисципліни. Служба в Національній поліції є надзвичайно відповідальним та почесним видом трудової діяльності громадян України, призначених на відповідні посади. Поліцейський повинен сумлінно виконувати професійні обов'язки, відповідати сучасним вимогам, бути дисциплінованим, відповідальним та виправдовувати довіру громадян [14]. Тому питання дотримання дисципліни й законності в органах Національної поліції залишається актуальним і потребує оновлення нормативно-правового й організаційного забезпечення.

У березні 2018 р. прийнято Закон України № 2337-VIII, яким затверджено Дисциплінар-

ний статут Національної поліції України. Цей статут визначає сутність службової дисципліни в Національній поліції України, повноваження поліцейських та їхніх керівників з її додержання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, а також порядок їх застосування й оскарження. Стаття 11 статуту має назву «Відповідальність поліцейського» та передбачає різні види юридичної відповідальності: за порушення службової дисципліни поліцейські незалежно від займаної посади та спеціального звання несуть дисциплінарну відповідальність згідно з цим статутом. Відповідно до цього статуту, за вчинення адміністративних правопорушень поліцейські несуть дисциплінарну відповідальність, крім випадків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення. Поліцейських, яких в установленому порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або цивільно-правової відповідальності, одночасно може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності згідно із цим статутом.

#### **Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

Водночас поняття дисциплінарної відповідальності поліцейських відсутнє в законодавстві, хоча її визначення та нормативне закріплення має як науково-теоретичне, так і практичне значення. Загальні проблеми дисциплінарної відповідальності поліцейських були об'єктом досліджень науковців, серед яких Бандурка О.М., Коваленко К.В., Колеснік Т.В., Медведенко Н.В., Мельник К.Ю. та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж перейти до розгляду особливостей дисциплінарної відповідальності поліцейських, слід зробити декілька зауважень щодо традиційної класифікації видів юридичної відповідальності. З упевненістю можна говорити про існування таких видів юридичної відповідальності: кримінальної, адміністративної, цивільно-правової, дисциплінарної, матеріальної.

Диференціація видів юридичної відповідальності має наукове значення та практичний сенс для законодавця та правозастосовників, оскільки для окремих із цих видів законодавець установлює різні підстави виникнення та дії, різні правові наслідки, що визначаються характером відповідних правопорушень.

Не слід розглядати типологію видів юридичної відповідальності як суто теоретичне знання, тим більше стосовно правопорушників – поліцейських. Законодавство пішло шляхом диференціації як матеріально-правових, так і процесуальних підстав притягнення до юридичної

відповідальності залежно від характеру вчиненого правопорушення.

Диференціація видів відповідальності, як правило, відбувається залежно від особливостей об'єктів правової охорони, не стосується принципу рівності щодо осіб, які вчинили ті чи інші правопорушення, оскільки пропонує використання рівних для всіх підстав та меж відповідальності.

Ступінь суспільної небезпеки правопорушення має значення також для поділу юридичної відповідальності на види. Не випадково за те саме діяння особа може зазнавати різних форм примусу. Про паралельність дисциплінарної й адміністративної відповідальності в науці сказано чимало. Наприклад, за те ж правопорушення працівник може бути і звільнений (дисциплінарна відповідальність за трудовим правом), і підданий дискваліфікації (адміністративно-правова відповідальність).

Фактично, дисциплінарна відповідальність – це самостійний вид юридичної відповідальності у сфері праці, суб'єктами правовідносин якої є працівник і роботодавець (держава і державний службовець). І таким чином дисциплінарна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, що застосовується найчастіше. На думку Кузьменко О.В., вона значно переважає кримінальну, адміністративну, цивільну й інші види юридичної відповідальності як за своїми масштабами, так і за частотою реалізації [6, с. 356].

Проблемами теорії дисциплінарної відповідальності займалися такі науковці, як Венедіктов В.С., Жернаков В.В., Грищенко Р.С., Іншин М.І., Лавренко Б.В., Пилипенко П.Д., Прилипко С.М., Прокопенко В.І., Процевський О.І., Чанишева Г.І., Щербина В.І., Ярошенко О.М. та ін. Водночас тлумачення науковцями сутності дисциплінарної відповідальності різняться: одні (Данченко М.І., Коваленко К.В., Кузнєцов В.О. та ін.) розглядають її виключно з деліктного погляду, тобто як різновид державного примусу, підставою для застосування якого є правопорушення. Данченко М.І. визначає дисциплінарну відповідальність як відповідальність за порушення робітниками та службовцями трудових обов'язків, яка здійснюється шляхом накладення адміністрацією підприємства, організації чи установи або вищим органом дисциплінарного стягнення, та як примус до виконання вимог у сфері трудових відносин [2, с. 11]. Інші ж (Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Полівчук Д.П., Щербина В.І. та ін.) вважають, що дисциплі-

нарна відповідальність має подвійну природу, поєднуючи в собі як деліктний (негативний), так і позитивний аспекти. Вапнярчук Н.М. дисциплінарну відповідальність розглядає у двох аспектах: 1) як правовий інститут, який становить собою сукупність матеріально-правових і процесуально-правових норм; 2) як правове положення працівника, яке настає внаслідок застосування дисциплінарного стягнення і характеризується наявністю негативних правових наслідків для правопорушника [1].

Водночас слід зауважити, що дисциплінарна відповідальність є не лише одним із видів юридичної відповідальності. Не можна заперечувати її важливу роль, яку вона відіграє в системі публічного управління, сприяючи чіткому, налагодженому, якісному функціонуванню державного механізму. На думку Щербак О.І., дисциплінарна відповідальність посадових осіб застосовується в тих галузях державного управління, де дотримання дисциплінарних вимог є найбільш важливим і значущим [15, с. 83]. Також дисциплінарна відповідальність є одною з правових форм впливу на порушників трудової дисципліни, яка полягає в застосуванні адміністрацією в установленому трудовим законодавством порядку заходів дисциплінарного стягнення до працівника чи службовця, який учинив дисциплінарний проступок.

Монастирський Є.О. визначає дисциплінарну відповідальність як юридичне і суспільне засудження протиправної поведінки порушника трудової дисципліни, що виникає на основі дисциплінарного проступку, який є безпідставним, навмисним невиконанням або неналежним виконанням трудових обов'язків особами, які перебувають у трудових відносинах із конкретним підприємством (установою) [8, с. 12]. Дисциплінарне провадження розглядається ним як певні умови та порядок притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, тобто працівник чи службовець зобов'язаний понести покарання, передбачене трудовим законодавством за винне протиправне невиконання своїх трудових обов'язків, яке полягає в накладенні на працівника стягнення розпорядженням адміністрації в установленому законом порядку.

Визначення дисциплінарної відповідальності одним із видів юридичної відповідальності передбачає «обов'язок працівника відповісти перед керуючим суб'єктом або уповноваженим органом за вчинений ним дисциплінарний проступок, сутність якого полягає в невиконанні або неналежному виконанні працівником, покладе-

них на нього трудових чи службових обов'язків і понести дисциплінарні стягнення, передбачені законодавством України» [11, с. 92].

На думку Коваленка К.В., дисциплінарна відповідальність є застосуванням до винного працівника в порядку й на умовах, передбачених законодавством про працю, дисциплінарних стягнень у виді обмежень особистого або організаційного характеру [4]. Синчук С.М. метою дисциплінарної відповідальності вважає покарання працівника [13, с. 364].

Курило Т.В. зауважує, що дисциплінарна відповідальність має на меті забезпечення дотримання працівниками внутрішнього трудового розпорядку і є однією з правових форм примусу, що застосовується до працівників за порушення трудового розпорядку й інших обов'язків [12, с. 363]. У свою чергу Кузнецов В.О. визначає дисциплінарну відповідальність як «передбачений нормами дисциплінарного законодавства особливий правовий стан порушника і посадових осіб, які наділяються дисциплінарною владою, що полягає в обов'язку правопорушника відповісти за вчинене дисциплінарне або адміністративне правопорушення та обов'язку посадової особи вимагати від порушника звіту про таку поведінку та застосуванні заходів правового впливу, що передбачені нормами права» [5].

Отже, під дисциплінарною відповідальністю визнається відповідальність робітників та службовців за порушення трудових обов'язків, передбачених правовими нормами. Дисциплінарне стягнення розглядається як міра правового впливу на порушників трудової дисципліни. Дисциплінарне стягнення та дисциплінарна відповідальність представлені як дві сторони одного процесу, як певна сукупність правових наслідків, які настають у результаті вчинення правопорушення.

Дисциплінарне стягнення є покаранням, конкретною мірою юридичної відповідальності за вчинення дисциплінарного правопорушення. Залежно від характеру правовідносин (службові чи трудові) і, отже, джерела права, що регулює дисципліну, можна виділити два види дисциплінарної відповідальності: які застосовуються відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку та в порядку підпорядкованості. На наш погляд, правильною є точка зору авторів, які виділяють два види дисциплінарної відповідальності: загальну, яка передбачена трудовим законодавством, і спеціальну.

Загальна дисциплінарна відповідальність поширюється на найбільшу кількість праців-

ників та настає на підставі норм Кодексу законів про працю України та правил внутрішнього трудового розпорядку. Так КЗпПУ закріплює вимоги, визначені трудовою дисципліною, обов'язки працівника, заохочення за успіхи в роботі, стягнення за порушення трудової дисципліни, порядок їх застосування, органи, уповноважені їх застосовувати, строки, порядок оскарження дисциплінарного стягнення та його зняття. Правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуються трудовими колективами на основі типових правил та визначають трудовий розпорядок на підприємствах, в установах, організаціях. Так типові правила внутрішнього трудового розпорядку [6] визначають коло обов'язків працівників та службовців, серед заохочень передбачено оголошення подяки, преміювання, нагородження почесною грамотою та занесення на дошку пошани. Заохочення оголошуються в наказі або розпорядженні і заносяться в трудову книжку працівника. Якщо КЗпПУ передбачає лише два види стягнення (догана та звільнення), то відповідно до положень типових правил внутрішнього трудового розпорядку за порушення трудової дисципліни може бути застосовані такі стягнення: зауваження, догана, сувора догана, переведення на нижчеоплачувану роботу на строк до трьох місяців або призначення на нижчу посаду на той же строк, звільнення.

Спеціальна дисциплінарна відповідальність установлюється законами, статутами та положеннями про дисципліну щодо окремих категорій працівників – спеціальних суб'єктів, для яких дотримання дисципліни має особливе значення, та врегульована спеціальними нормативно-правовими актами: положеннями, статутами про дисципліну й іншими актами законодавства про дисципліну. Дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищими у порядку підлеглості щодо органів, зазначених у частині першій статті 147-1 КЗпПУ. У нашому випадку такою категорією працівників є поліцейські, і перелік дисциплінарних стягнень, що застосовуються до них, визначається відповідними нормативно-правовими актами. Питання дисциплінарної відповідальності поліцейських регламентуються уже згаданим Дисциплінарним статутом Національної поліції України, а також Порядком проведення службових розслідувань у Національній поліції України, затвердженим наказом Міністерства внутрішніх справ України від 07 листопада 2018 р. № 893, який визначає процедуру проведення службового розсліду-

вання стосовно поліцейського, права учасників службового розслідування, порядок оформлення його результатів, прийняття та реалізації рішень за результатами службового розслідування, Положенням про дисциплінарні комісії в Національній поліції України, затвердженим наказом Міністерства внутрішніх справ України від 07 листопада 2018 р. № 893, яке визначає порядок утворення в органах (підрозділах) поліції, а також закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, дисциплінарних комісій та їхні повноваження. Ці нормативно-правові акти містять чіткі й детальні роз'яснення щодо обов'язків поліцейських, установлюють правила поведінки, вимоги, окреслюють розширений перелік дисциплінарних стягнень та процедуру їх накладення й оскарження.

Дисциплінарні стягнення в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності зазвичай є більш суворі, на відміну від стягнень, передбачених загальною дисциплінарною відповідальністю. На самостійне місце відповідальності працівників на мілітаризованій державній службі в системі спеціальної дисциплінарної відповідальності вказує Лавренко Б.В.: «особливості такої відповідальності зумовлені виконанням працівниками зовнішніх та внутрішніх функцій охорони і захисту держави, а той факт, що ці працівники виконують свою роботу із застосуванням зброї, свідчить, що в основу їхньої дисциплінарної відповідальності покладено чіткий ієрархічний принцип дисциплінарної влади. У сучасних умовах військової служби, на засадах добровільності, громадяни проходять за контрактом, який згідно з чинним законодавством є особливою формою трудового договору. Мілітаризовану державну службу в Україні представляють такі категорії: військовослужбовці Збройних сил України всіх родів військ; службовці збройних формувань, утворених на підставі закону; працівники Служби безпеки України; окремі категорії працівників митниці; податкова міліція; Національна поліція» [7, с. 14].

Спеціальна дисциплінарна відповідальність, як визначає Коваленко К.В., «це зазнання особою, винною в порушенні норм трудової дисципліни, негативних наслідків із боку уповноваженого суб'єкта, що виражається у дисциплінарних стягненнях, види та підстави, застосування яких передбачено спеціальними нормативно-правовими актами (закони, статuti, положення)» [3].

Дисциплінарне стягнення накладається відповідно до основних принципів юридичної від-



повідальності, його застосування вимагає наявності всіх елементів складу дисциплінарного проступку та ретельного вивчення всіх обставин справи, що мають значення для винесення рішення щодо неї, а також підпорядкування обов'язкової нормативно закріпленої процедури. Усе це – гарантії не лише об'єктивного встановлення обставин справи та справедливого рішення щодо застосування стягнення, а й забезпечення прав поліцейських. Порушення порядку застосування дисциплінарного стягнення є підставою відповідальності особи, наділеної дисциплінарними повноваженнями.

Найбільш проблемним і неврегульованим, на наш погляд, питанням спеціальної дисциплінарної відповідальності є відповідність застосованого дисциплінарного стягнення вчиненому порушенню. У системі державної служби відсутня нормативно закріплена класифікація дисциплінарних проступків державних службовців, і відповідні їм заходи впливу. Таке становище зумовлено надмірно широким колом правопорушень, які можуть бути допущені в службовій діяльності, щоб їх можна було зафіксувати в нормативно-правових актах. Дискреційні повноваження відповідних посадових осіб щодо накладення (незастосування) дисциплінарних стягнень, що базуються у тому числі на принципі доцільності, визначено лише рамково.

Водночас будь-яке порушення службового обов'язку в будь-яких формах, передбачених або не передбачених законом, може спричинити дисциплінарне стягнення. Як це не парадоксально, але за одне і те ж діяння один поліцейський може взагалі не притягуватися до відповідальності, а на іншого буде накладено суворе дисциплінарне стягнення. Тобто законодавець, за загальним правилом, не обумовлює застосування певних санкцій учиненням конкретних дисциплінарних порушень і не встановлює черговості накладення стягнень. До речі, такий же стан справ існує й із застосуванням заходів заохочення.

Можливо, така ситуація є наслідком змішання поняття службової дисципліни і сутнісних ознак дисциплінарної відповідальності. До того ж слід урахувати ту обставину, що заходи дисциплінарної відповідальності застосовуються в ряді випадків замість адміністративної відповідальності, а іноді й одночасно, хоча об'єкт протиправного посягання виступає іншим.

На нашу думку, поліцейські не повинні притягатися до дисциплінарної відповідальності за провини, які не входять до їхніх функціональних

обов'язків, тобто перебувають поза колом службових відносин. Правопорушення інших видів (також і адміністративні) не можуть служити підставою для застосування заходів дисциплінарної відповідальності, крім випадків спеціальної законодавчої правової регламентації (як це передбачено статтею 15 КУпАП «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень», яку, до речі, унаслідок запровадження воєнного стану доповнено абзацом такого змісту: «За вчинення військових адміністративних правопорушень поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, несуть відповідальність, передбачену статтями 172-10 і 172-19 глави 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність. До поліцейських не може бути застосовано арешт з утриманням на гауптвахті»). Як уже було зауважено, поліцейські є спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності, проте притягнення поліцейського до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, за яке він несе адміністративну відповідальність на загальних підставах, не є обставиною, яка унеможливорює його відповідальність у дисциплінарному порядку.

Дисциплінарна відповідальність усіх поліцейських настає саме перед державою в особі компетентної посадової особи, і тут не можна говорити про іншого суб'єкта, як, наприклад, при настанні відповідальності працівника перед роботодавцем, який самостійно застосовує заходи дисциплінарного впливу не від імені держави за порушення трудової дисципліни в законодавчо встановленому порядку.

**Висновки.** Таким чином, під дисциплінарною відповідальністю поліцейських пропонуємо розуміти підсумкову правову оцінку від імені держави в особі керівників різного рівня протиправних винних дій чи бездіяльності поліцейських та подальше накладення на винних у встановленому Дисциплінарним статутом Національної поліції порядку дисциплінарних стягнень для переживання поліцейськими певних негативних наслідків із метою забезпечення дотримання службової дисципліни, запобігання вчиненню дисциплінарних проступків, виховання в поліцейських свідомого ставлення до служби і створення необхідних умов для ефектної діяльності поліцейських підрозділів.

Дисциплінарна відповідальність має на меті зміцнення службової дисципліни, боротьбу з її порушеннями. У ній проявляється державний осуд, несхвалення поведінки поліцейського, який порушив вимоги службової дисципліни. З її допомогою держава примушує порушника до виконання свого професійного обов'язку, а також сприяє викоріненню з його свідомості тих негативних устремлінь та мотивів, що призвели до порушення.

Притягнення до дисциплінарної відповідальності справляє виховний вплив на порушника, спонукає його дотримуватись вимог службової дисципліни, а це, у свою чергу, має загальне запобіжне значення. Таким чином, дисциплінарна відповідальність може виступати як каральний засіб, так і мірою виховання й зміцнення дисципліни поліцейських.

#### Список використаної літератури:

1. Вапнярчук Н.М. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В.Далі. Луганськ, 2010. 18 с.
2. Данченко М.І. Відповідальність за порушення дисципліни праці. К.: Знання, 1980. 48 с.
3. Коваленко К. В. Загальна та спеціальна дисциплінарна відповідальність. *Форум права*. 2008. № 2. С. 231–236.
4. Коваленко К. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В.Далі. Луганськ, 2009. 18 с.
5. Кузнєцов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 23 с.
6. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет внутрішніх справ, К.: 2006. 404 с.
7. Лавренко Б. В. Теоретико-правові підстави та умови спеціальної дисциплінарної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2018. 20 с.
8. Монастирський Є.О. Дисциплінарна відповідальність. К.: Політ. вид-во України, 1976. 52 с.
9. Про затвердження типових правил внутрішнього трудового розпорядку для робітників і службовців підприємств, установ, організацій: Постанова державного комітету СРСР з праці та соціальних питань від 20.07.1984 р. № 213.
10. Про національну безпеку України: Закон України 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст.241.
11. Середа В.В. Дисциплінарна відповідальність в адміністративних публічно-правових відносинах: проблеми теорії та практики: монографія. Харків: НікаНова, 2013. 360 с.
12. Трудове право України : навч. посіб. / за ред. В. О. Кучера. Львів : ЛьвДУВС, 2017. 564 с.
13. Трудове право України. Академічний курс : підручник / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін. ; за ред. П. Д. Пилипенка. 2-е вид., перероб. і допов. К. : Ін Юре, 2006. 544 с.
14. Швець Д. В. Первинна професійна підготовка як необхідна правова вимога до підготовки поліцейських. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66). С. 103–112.
15. Щербак О.І. Правова відповідальність посадових осіб апарату державного управління. К.: Наук. думка, 1980. 133 с.

#### Kalaianov D. P. The theoretical aspect of determining the disciplinary responsibility of police officers

*The article examines the current state of regulation of disciplinary legal relations in the National Police, as well as the characteristic features of disciplinary liability of police officers. The scientific significance and practical meaning of differentiating types of legal liability for the application of the law is emphasized. Scientific approaches to defining the concept of disciplinary responsibility are considered. It is defined as the responsibility of workers and employees for violation of labor duties, which are provided for by legal norms. Disciplinary liability and disciplinary action are presented as two sides of the same process, as a certain set of legal consequences that occur as a result of the commission of an offense. The need to update the legal and organizational support for compliance with discipline and legality in the National Police is substantiated. The signs of disciplinary responsibility of police officers are determined. Based on an analysis of scientific points of view and legal acts, a definition of the concept of "disciplinary liability of police officers" is proposed. It is understood as the final legal assessment of unlawful guilty actions or inaction of police officers and the imposition of disciplinary sanctions on the perpetrators, which are established by the Disciplinary Charter of the National Police, in order to ensure compliance with official discipline, prevent the commission of disciplinary offenses, educate police officers to have a conscientious attitude towards service and create the necessary conditions for effective activities. It is noted that bringing to disciplinary liability has an educational effect on the offender, encouraging him to comply with the requirements of official discipline, which has a general warning. Therefore, disciplinary liability can act as a punitive measure and as a degree of education and strengthening of police discipline.*

**Key words:** legal liability, disciplinary liability, police, official discipline, disciplinary action.

УДК 343.541(075.8)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.40>**Д. М. Тичина**

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,  
провідний науковий співробітник наукової лабораторії  
з проблем протидії злочинності Національної академії внутрішніх справ  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9430-6101>

## ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА ТА ЙОГО ОЗНАК

У статті доведено, що становлення та подальший розвиток кримінологічної політики охорони сім'ї полягає у створенні певної доктринальної моделі, яка б визначала понятійні інструментарій, рівні, компонентний склад напрямів її формування та реалізації. Доведено, що сімейно-побутове насильство є узагальнюючим поняттям і за кримінологічним змістом тотожне домашньому насильству, однак, на відміну від насильства за ознакою статті (останнє охоплює як приватне, так і публічне життя особи), обмежуються виключно наявними взаєминами приватного життя. При цьому, поняття «домашнє насильство», на відміну від інших, є спільним для різних галузей права, має однакове значення й використовується як у кримінологічній доктрині так і у кримінально-правовій. Щодо суміжних понять (сімейно-побутове насильство, або насильство в сім'ї тощо), то у кримінально-правовій площині їх підміняє поняття «кримінальні правопорушення, пов'язані із домашнім насильством», яке, у свою чергу є ширшим за змістом поняття «домашнє насильство» у розумінні норми ст. 126-1 Кримінального кодексу України і може полягати не лише у вчиненні цього кримінального правопорушення, а й в інших суспільно небезпечних діяннях, які мають ознаки домашнього насильства, а тому при встановленні його змісту слід виходити з конкретних фактичних обставин кримінального провадження, а не тільки з кваліфікації дій винуватця. При цьому не має значення, чи було відображено в адміністративному протоколі поліції, в обмежувальному приписі чи в іншому документі факт перших двох актів насильства. Факт документування має значення для доказування систематичності, але не більше ніж інші передбачені законом докази.

Визначено кримінально-правові (протиправність діяння, місце у системі нормативного визначення заборони відповідного виду суспільно-небезпечної поведінки, склад кримінальних правопорушень; суспільно небезпечні наслідки тощо) та кримінологічні особливості домашнього насильства (місце в сім'ї незалежно від соціального статусу, релігійних переконань, сексуальної орієнтації чи етнічного походження; такі діє є порушенням прав і свобод особи, проти якої вчиняється насильство; суб'єктами є близькі особи потерпілої (го); жертвами домашнього насильства можуть бути як чоловіки, так і жінки, однак більшість агресивних та таких, що повторюються, нападів здійснюється чоловіками щодо жінок – їх партнерок; це системний (повторюваний, тривалий) процес, який складається з циклів насильства, що відбувається упродовж стосунків жертви й кривдника та має тенденцію до зростання; з погляду партнера–кривдника, насильство є засобом контролю над жертвою, найбільш ефективним, швидким і найменш вартісним засобом досягнення визначеної мети, і, відтак, отримання відповідного результату; наявність різного роду залежності між суб'єктами (матеріальна, емоційна) або переваги партнера–кривдника над жертвою (вік, фізична сила, матеріальне становище тощо); високий рівень латентності; у більшості випадках має фонове підґрунтя). Суттєвою правовою відмінністю у частині заходів реагування на різні форми насильницької поведінки, є те, що за вчинення фізичного, психологічного та економічного насильства кривдник може понести як адміністративну, так і кримінальну відповідальність. За сексуальне насильство особа буде нести тільки кримінальну відповідальність.

**Ключові слова:** домашнє насильство, сім'я, кримінальне правопорушення, кримінологічна політика, запобігання.



**Постановка проблеми.** Насильство щодо жінок і домашнє насильство становлять серйозну загрозу правам і свободам людини і громадянина, оскільки воно вкорінене в нерівності між чоловіками та жінками й гендерній дискримінації. Проблема насильства щодо жінок актуальна для всіх країн, зокрема й для України, а тому одним з основних принципів побудови правової держави є забезпечення реалізації системи гарантованих Конституцією України прав і свобод людини та громадянина, охорони життя, здоров'я кожного члена суспільства, його честі і гідності, недоторканості і безпеки. Елементом збереження гуманності суспільства завжди був інститут сім'ї. Проте, нерідко взаємини у сім'ї набувають форми конфліктної взаємодії, в межах якої конфліктна ситуація вирішується у насильницький спосіб [1, с. 5]. Таким чином, боротьба з домашнім насильством потребує комплексного підходу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-праксеологічне підґрунтя для розроблення сучасних кримінологічних заходів запобігання домашньому насильству напрацювали: А. Б. Блага, О. Л. Беспаль, І. О. Бандурка, І. П. Васильківська, В. В. Вітвіцька, Б. М. Головкін, О. С. Дмитрашук, О. І. Зазимко, Л. В. Крижна, О. В. Ковальова, М. Г. Кузнецов, Ю. В. Лисюк, Н. О. Ліщук, Ю. С. Лимаренко, А. М. Орлеан, С. О. Павлиш, С. В. Романцова, Х. І. Романюк, Л. В. Самарай, Н. А. Стасюк, Н. С. Юзікова та ін. Здобутки цих та інших вчених-правників містять низку системних положень і висновків, які прямо або опосередковано стосуються запобігання домашньому насильству й створюють передумови для ефективного його дослідження в сучасних умовах. Проте доктринальні підходи до визначення домашнього насильства та його ознак в умовах докорінних змін законодавства й практики його застосування, а також формування і реалізації науково-обґрунтованої кримінологічної політики охорони сім'ї потребують поглибленого дослідження.

**Мета дослідження** полягає у систематизації наукових підходів до визначення домашнього насильства та його ознак в умовах формування кримінологічної політики охорони сім'ї.

**Виклад основного матеріалу.** Сім'я та сімейно-побутова сфера вітчизняними вченими розглядається по-різному. За визначенням С. С. Костенка, – це особливий суспільний механізм, що передбачає стосунки між чоловіком і дружиною, батьками і дітьми, родиною, які пов'язані не лише спільністю побуту, але

й засновані на взаємній моральній відповідальності та взаємоповазі [2, с. 164]. У свою чергу, М. Г. Кузнецов вважає, що сім'я, як основна ланка суспільства, є вільним зареєстрованим в державних органах на засадах рівноправ'я союзом жінки та чоловіка, які пов'язані в біологічному, матеріальному і духовному відношеннях. Біологічний зв'язок між ними полягає у статевих зносинах та створенні нащадків. Матеріальний зв'язок має свій вияв у цілеспрямованій діяльності кожного з подружжя щодо здобуття засобів, які повинні забезпечити щоденні потреби сім'ї в харчуванні, одязі та житлі. Духовний зв'язок між подружжям надихає їх до взаємного зростання особистостей та сприяє вихованню дітей і відтворенню у них повноцінних особистостей [3, с. 22]. З іншої позиції, М. Ю. Самченко вважає, що сімейно-побутова сфера – це позавиробнича сфера життя суспільства, що складається із громадської та сімейної частин і має призначення задовольняти матеріальні й духовні потреби людей [4, с. 8].

У науковій спільноті дискусійним залишається і питання співвідношення понять «домашнє насильство» чи «насильство в сім'ї». Так, Т. Р. Гуменникова та А. С. Метіль не виділяють «домашнє насильство» і «насильство в сім'ї» в окремі категорії, вважаючи їх тотожними категоріями [5, с. 14]. Протилежною за змістом є позиція А. Б. Благої, яка при вирішенні питання щодо співвідношення понять «домашнє насильство» та «насильство в сім'ї» пропонує віддавати перевагу використанню терміна «насильство в сім'ї», оскільки за своїм змістом він є більш широким і включає усі випадки у межах простежуваного явища: вчиняється теперішніми або колишніми членами однієї сім'ї, не враховуючи найманих працівників (нянь, хатніх робітниць тощо); відбувається не лише в домашньому середовищі, а й у будь-якому іншому місці; охоплює прояви насильства в усіх сферах сімейної життєдіяльності – виховній, репродуктивній, економічній, господарсько-побутовій, емоційній, сексуальній [6, с. 43].

Заслуговує на увагу думка І. А. Ботнаренка, який вважає, що на відміну від поняття «домашнє насильство», особливістю якого є така кримінологічна ознака як місце вчинення і яке не завжди пов'язане сферою шлюбно-сімейних стосунків, поняття «насильство в сім'ї» характеризується сімейним характером мотивації вчинення протиправних діянь, зумовлених умовами спільної життєдіяльності кривд-



ника та постраждалої особи. При цьому, у разі вчинення дорослою дитиною насильницьких дій щодо своїх похилих батьків, якщо вони не проживають разом, але відповідно до законодавства є сім'єю (ст. 3 Сімейного кодексу України), такі дії з точки зору їх правової оцінки також матимуть характер насильства в сім'ї [7, с. 41–42].

Цікавою є позиція О. С. Дмитрашук, яка вважає, що категорію «домашнє насильство» слід відмежовувати від поняття «насильство в сім'ї», і останній термін за своїм обсягом є вужчим, адже передбачає лише протиправний вплив на осіб, вказаних у Сімейному кодексі України, залишаючи поза увагою тих, що спільно проживають або проживали, але не перебувають чи не перебували між собою у шлюбі, їхніх батьків та дітей [8, с. 90–91].

Розглядаючи питання про співвідношення термінів «домашнє насильство» та «насильство в сім'ї», О. М. Ткаленко пропонує розширити категорії осіб, які належать до членів сім'ї в розумінні законодавства, спрямованого на попередження насильства в сім'ї, не вдаючись до заміни терміну «насильство в сім'ї» на термін «домашнє насильство» [9, с. 39]. У свою чергу, М. Ю. Самченко, досліджуючи насильство в сім'ї над неповнолітніми, використовує термін сімейно-побутове насильство, визначаючи його як: сукупність суспільно небезпечних і кримінально-протиправних умисних діянь (дії або бездіяльності), що поєднуються з фізичними діями чи погрозою таких дій на організм іншої людини за допомогою впливу на психіку, здійснюваних одним членом сім'ї щодо іншого (незалежно від факту їх спільного або роздільного проживання); діяння, які посягають на суспільні відносини, що гарантують такі блага особи як життя, здоров'я та тілесну недоторканість [10, с. 451].

На нашу думку, термін сімейно-побутове насильство є узагальнюючим і за кримінологічним змістом тотожний домашньому насильству. Окрім того, в українському законодавстві використовується поняття «насильство за ознакою статі», дефініція якого є синонімічною до терміну «ґендерно зумовлене насильство» (сам термін вживається у Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 113-р «Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року») [11].

Насильство за ознакою статі – це діяння, спрямовані проти осіб через їхню стать, або поши-

рені в суспільстві звичаї чи традиції (стереотипні уявлення про соціальні функції (становище, обов'язки тощо жінок і чоловіків), або діяння, які стосуються переважно осіб певної статі чи зачіпають їх непропорційно, завдають фізичної, сексуальної, психологічної або економічної шкоди чи страждань, включаючи погрози такими діями, у публічному або у приватному житті» (ст. 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків») [12].

Насильство за ознакою статі є порушенням прав людини, оскільки, порушує ст. 1 Загальної декларації прав людини, яка визначає, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Отже, насильство щодо жінок є проявом дискримінації, так як обмежує можливість жінок користуватися правами й свободами на одному рівні з чоловіками [13; 14]. Відмінним між домашнім насильством та насильством за ознакою статі є те, що останнє охоплює як приватне, так і публічне життя особи. Натомість домашнє насильство обмежується виключно наявними взаєминами приватного життя [15].

Крім того, відрізняються й категорії постраждалих осіб. Так, при насильстві за ознакою статі постраждала особа зазнає насильства через те, що належить до певної групи залежно від своєї статі, а при домашньому насильстві – через те, що вона належить до певного, законодавчо визначеного кола осіб. Наведене дає підстави стверджувати, що насильство за ознакою статі є більш широким поняттям.

Натомість у зарубіжному просторі законодавці по різному підходять і до самого визначення «домашнє насильство». Наприклад, у Великобританії – це будь-який випадок або випадки контролювання, примусової, загрозливої поведінки, насильства або жорстокого поводження між особами старше 16 років, які є або були інтимними партнерами, або членами сім'ї, незалежно від статі чи сексуальної орієнтації. Жорстоке поводження може охоплюватись, але не обмежується такими видами: психологічне, фізичне, сексуальне, фінансове, емоційне [16]. Згідно з Законом Грузії «Про запобігання насильства в сім'ї, захист і допомогу жертвам» насильство у родині передбачає порушення одним членом сім'ї конституційних прав і свобод іншого шляхом фізичного, психологічного, економічного, сексуального насильства або примусу [6, с. 88]. Відповідно до законодавства Польщі щодо запобігання насильства в сім'ї (2005 р.), під цим негативним явищем слід розуміти як вчинені один або кілька разів навмисні дії

або бездіяльність, що порушують особисті або майнові права осіб (зазначених у п. 1), зокрема, нараження їх на небезпеку втрати життя, здоров'я, порушення їх гідності, особистої недоторканості, свободи, в тому числі сексуальної, нанесення шкоди їх фізичному або психічному здоров'ю, а також спричинення страждань і моральної шкоди [17; 18].

Зазначене вище дозволяє відразу зробити проміжний висновок, про те, що у законодавстві зарубіжних країн використовуються як термін «наси́льство в сім'ї», так і «домашнє наси́льство». Крім того, забороненими видами поведінки вважаються як безпосередньо насильство, так і примус.

Визначення поняття «домашнє насильство» надане ще в Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція). Так, ст. 3 вказаної Конвенції закріплює, що «домашнє насильство» означає всі акти фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, які відбуваються в лоні сім'ї чи в межах місця проживання або між колишніми чи теперішніми подружжями або партнерами, незалежно від того, чи проживає правопорушник у тому самому місці, що й жертва, чи ні або незалежно від того, чи проживав правопорушник у тому самому місці, що й жертва [19].

Втім, варто наголосити, що Стамбульська конвенція має ключове значення в системі нормативно-правових актів, які утворюють законодавче підґрунтя для забезпечення комплексного запобігання та протидії найбільш поширеній формі ґендерно зумовленого насильства – домашньому насильству.

У Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» на відміну від визначення, що міститься у Стамбульській конвенції, поняття «домашнє насильство» дещо конкретизовано, зокрема, законодавець визначив його як діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь [20].

Проведений нами аналіз національного Закону показує, що законодавець практично поширив його дію на всю сферу сімейних і родинних зв'язків, включно і на інших родичів та інших осіб, які пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки, за умови спільного проживання, а також на суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання домашньому насильству. Акцентуємо увагу, на тому, що в тексті самого Закону встановлено нормативне визначення терміну «запобігання домашньому насильству», що в свою чергу розуміється, як система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед, до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються [20]. Тобто, значення терміну «запобігання», яке викладено в Законі повністю збігається за своїм смисловим змістом, визначення вказаного поняття, яке надано доктринальними працями і за своєю суттю визначає саме розроблення системи взаємозв'язаних заходів в межах реалізації внутрішньої політики держави, які спрямовані на здійснення «превенції» домашньому насиллю [21, с. 36–37].

Що ж стосується поняття «протидія», то в етимологічному сенсі його потрібно розуміти, як дії, що спрямовані проти іншої дії, що перешкоджають нормальному існуванню чого-небудь, шкодять чомусь. Термін «протидіяти» означає спрямовувати дію проти кого-, чого-небудь, діяти всупереч діяльності когось, чогось, спрямовуватися проти іншої дії [22, с. 165]. У кримінологічному сенсі складову діяльності з протистояння злочинності. Саме таке розуміння протидії злочинності охоплює як репресивну, так і превентивну функцію.

Отже, поєднання в назві Закону термінів «запобігання» та «протидія» відображає комплексний підхід держави у боротьбі з проявами домашнього насильства, адже одночасно забезпечує як превенцію вказаному явищу, так і ліквідацію шкідливих наслідків, які виникають у зв'язку із проявами домашнього насильства.

Поряд із цим, з приводу вказаного, справедливим буде твердження про те, що застосувавши поняття «запобігання» і «протидія», законодавець визначив вектор спрямованості такої політики, що в свою чергу слід розуміти, як направленість не тільки на ліквідацію негативного результату, який виникає внаслідок прояву домашнього насильства, а й запровадження політики нетерпимості до самого явища, викорінення вказаного феномену із життя суспільства та запровадження заходів освітнього характеру спрямованих на підвищення правової культури населення, з метою протистояння проявам домашнього насильства в окремій родині.

Рішучими змінами до кримінального законодавства держави у сфері запобігання домашньому насильству вважається прийняття 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 домашнього насильства та боротьби з цими явищами» [23], який набрав чинності 11 січня 2019 року. Основною метою цього закону є криміналізація домашнього насильства. Згідно з законом, домашнє насильство – це умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, що призводить до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи. За такі дії винні можуть бути карані громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на строк до двох років.

Суттєвою правовою відмінністю у частині заходів реагування на вчинення різних форм домашнього насильства є те, що за нанесення фізичного, психологічного та економічного насильства кривдник може понести як адміністративну так і кримінальну відповідальність. За нанесення сексуального насильства кривдник буде нести тільки кримінальну відповідальність.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що сім'я у кримінологічному вимірі може розглядатись у різних аспектах: по-перше, як соціальний інститут, у якому здійснюються найважливіші етапи формування особистості; по-друге, як середовище з власними традиціями

та звичками, що можуть формувати причини й умови злочинної поведінки; по-третє, як елемент криміногенної або провокуючої ситуації на ґрунті малозабезпеченості, соціального неблагополуччя та фонових явищ; по-четверте, як найважливіший фактор у житті кожної людини, що здатний змінити її ставлення до оточуючих, усунути деформації морально-психічного розвитку, надати поштовх до нового життя, позитивно вплинути на особистість та її поведінку, природним шляхом сприяти виправленню засуджених.

Домашнє насильство: має місце в сім'ї незалежно від соціального статусу, релігійних переконань, сексуальної орієнтації чи етнічного походження; такі дії є порушенням (обмеженням) прав і свобод особи, проти якої вчиняється насильство; суб'єктами є близькі особи потерпілої (го); жертвами домашнього насильства можуть бути як чоловіки, так і жінки, однак більшість агресивних та таких, що повторюються, нападів все-таки здійснюється чоловіками щодо жінок – їх партнерок; це системний (повторюваний, тривалий) процес, який складається з циклів насильства, що відбувається упродовж стосунків жертви й кривдника та має тенденцію до зростання; з погляду партнера-кривдника, насильство є засобом контролю над жертвою, найбільш ефективним, швидким і найменш вартісним засобом досягнення визначеної мети, і, відтак, отримання відповідного результату; наявність різного роду залежності між суб'єктами (матеріальна, емоційна) або переваги партнера-кривдника над жертвою (вік, фізична сила, матеріальне становище тощо); високий рівень латентності; низький показник покарання винних судом (насильство, зазвичай, вчиняється без свідків, тому важко довести його вчинення; потерпілі в силу різноманітних причин часто забирають заяву про вчинення щодо них кримінального правопорушення); зазвичай вчиняється у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння.

Поняття «кримінальне правопорушення, пов'язане із домашнім насильством» є ширшим за поняття «домашнє насильство» у нормі ст. 126-1 КК України і може полягати не лише у вчиненні цього кримінального правопорушення, а й в інших суспільно небезпечних діях, які мають ознаки домашнього насильства, а тому при встановленні змісту згаданого поняття слід виходити з конкретних фактичних обставин кримінального провадження, а не тільки з кваліфікації дій винуватця.

Домашнє насильство характеризується такими кримінально-правовими (протиправ-

ність діяння, місце у системі нормативного визначення заборони відповідного виду суспільно-небезпечної поведінки, склад кримінальних правопорушень; суспільно небезпечні наслідки тощо) та кримінологічними особливостями, а саме: має місце в сім'ї незалежно від соціального статусу, релігійних переконань, сексуальної орієнтації чи етнічного походження; такі діє порушенням прав і свобод особи, проти якої вчиняється насильство; суб'єктами є близькі особи потерпілої (го); жертвами домашнього насильства можуть бути як чоловіки, так і жінки, однак більшість агресивних та таких, що повторюються, нападів здійснюється чоловіками щодо жінок – їх партнерок; це системний (повторюваний, тривалий) процес, який складається з циклів насильства, що відбувається упродовж стосунків жертви й кривдника та має тенденцію до зростання; з погляду партнера–кривдника, насильство є засобом контролю над жертвою, найбільш ефективним, швидким і найменш вартісним засобом досягнення визначеної мети, і, відтак, отримання відповідного результату; наявність різного роду залежності між суб'єктами (матеріальна, емоційна) або переваги партнера–кривдника над жертвою (вік, фізична сила, матеріальне становище тощо); високий рівень латентності; у більшості випадках має фонове підґрунтя). Суттєвою правовою відмінністю у частині заходів реагування на різні форми насильницької поведінки, є те, що за вчинення фізичного, психологічного та економічного насильства кривдник може понести як адміністративну, так і кримінальну відповідальність. За сексуальне насильство особа буде нести тільки кримінальну відповідальність.

### Список використаної літератури:

1. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» / кол. авт.; за заг. ред. К. Б. Левченко, К. В. Павліченко, В. В. Чернея. Київ: МВС України; Нац. акад. внутр. справ, 2020. 415 с.
2. Костенко С. С. Насильство в сім'ї, його види та мотиви. *Економіка та право*. Серія 18. № 28. С. 164–167.
3. Кузнецов М. Г. Домашнє насильство: кримінологічна характеристика та запобігання. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2020. 237 с.
4. Самченко М. Ю. Кримінологічна характеристика та попередження сімейного насильства щодо неповнолітніх : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» Львів. 2011. 18 с.
5. Гуменникова Т. Р., Метіль А. С. Характеристика домашнього насильства: відповідальність і наслідки. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018. № 35. Т. 2. С. 12–14.
6. Блага А. Б. Насильство в сім'ї (кримінологічний аналіз і запобігання): монографія. Харків: ФОП Макаренко, 2014. 360 с.
7. Ботнаренко І. Насильство в сім'ї: поняття, сутність та причини виникнення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 2 (74). С. 37–47. URL: <http://surl.li/climy>.
8. Дмитрашук О. С. Запобігання домашньому насильству підрозділами Національної поліції України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Дніпро. 2021. 22 с.
9. Ткаленко О. М. «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо попередження домашнього насильства відносно дітей»: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса. 2016. 237 с.
10. Самченко М. Ю. Сутність поняття «сімейно-побутове насильство над неповнолітніми». *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 443–451.
11. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лют. 2016 р. № 113-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80#Text>
12. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08 верес. 2005 р. № 2866-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15/print>
13. Звіти про людський розвиток за 2017 рік. Таблиця 5 Індекс ґендерної нерівності, Програма Розвитку ООН: <http://hdr.undp.org/en/composite/GII>
14. Протидія домашньому та ґендерно зумовленому насильству й добробут громад: метод. посіб. / за заг. ред. Кочемировська О. О. Київ : ФОП Клименко, 2020. 64 с.
15. Путівник координатора заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: практич. посіб. / за заг. ред. А. Б. Блага. Київ : ФОП Клименко, 2020. 156 с.
16. Domestic violence and abuse: new definition. Domestic violence and abuse: Home Office. Published 26 March 2013. URL: <https://www.gov.uk/domestic-violence-and-abuse>
17. O przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie: Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej – z dnia 29 lipca 2005 r (Dz. U. z dnia 20 września 2005 r.). URL: <http://www.lex.pl/du-akt/-/akt/dz-u-05-180-1493>
18. Kodeks karny : Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej – z dnia 6 czerwca 1997 r. URL: [www.](http://www.)



- isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19970880553&type=3
19. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) : довідник для членів парламенту. Рада Європи, 2013. 108 с. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45>
  20. Про запобігання та протидію домашньому насильству. Закон України від 31 берез. 2023 р. № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>
  21. Скакун І. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо протидії домашньому насильству: дис. ...докт. філософ. : 081 «Право». Київ. 2020. 248 с.
  22. Бевзенко В. М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання. *Вісник господарського судочинства*. 2006. № 3. С. 162–167.
  23. 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 груд. 2017 р. № 2227-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text>.

### **Tychyna D. M. Doctrine approaches to the definition of domestic violence and its sign**

*The article proves that the formation and further development of the criminological policy of family protection consists in the creation of a certain doctrinal model, which would determine the conceptual tools, levels, component composition of the directions of its formation and implementation. It has been proven that family and domestic violence is a generalizing concept and is identical to domestic violence in terms of criminology, however, unlike violence based on the article (the latter covers both the private and public life of a person), it is limited exclusively to the existing relationships of private life. At the same time, the concept of «domestic violence», unlike others, is common to various branches of law, has the same meaning and is used both in criminological doctrine and in criminal law. As for the related concepts (domestic violence, or violence in the family, etc.), in the criminal law field they are replaced by the concept of «criminal offenses related to domestic violence», which, in turn, is broader in terms of the concept of «domestic violence» within the meaning of Art. 126-1 of the Criminal Code of Ukraine and may consist not only in the commission of this criminal offense, but also in other socially dangerous acts that have signs of domestic violence, and therefore, when establishing its content, one should proceed from the specific factual circumstances of the criminal proceedings, and not only from qualifications of the perpetrator's actions. At the same time, it does not matter whether the fact of the first two acts of violence was reflected in the administrative protocol of the police, in the restraining order or in another document. The fact of documentation is important to prove systematicity, but no more than other evidence provided by law.*

*The criminal law (the illegality of the act, the place in the system of normative determination of the prohibition of the corresponding type of socially dangerous behavior, the composition of criminal offenses; socially dangerous consequences, etc.) and criminological features of domestic violence (the place in the family regardless of social status, religious beliefs, sexual orientation) are determined. orientation or ethnic origin; such actions are a violation of the rights and freedoms of the person against whom violence is committed; the subjects are the relatives of the victim(s); victims of domestic violence can be both men and women, but most aggressive and those that are repeated, attacks are carried out by men against women – their partners; this is a systemic (repeated, long-term) process that consists of cycles of violence that occurs throughout the relationship between the victim and the perpetrator and has a tendency to grow; from the perspective of the partner-offender, violence is a means of control over the victim, the most effective, fastest and least expensive means of achieving the specified goal, and, therefore, obtaining the appropriate result; the presence of various types of dependence between subjects (material, emotional) or the advantage of the partner-offender over the victim (age, physical strength, financial situation, etc.); high level of latency; in most cases has a background basis). A significant legal difference in terms of measures to respond to various forms of violent behavior is that for committing physical, psychological, and economic violence, the perpetrator can be held both administratively and criminally liable. For sexual violence, a person will bear only criminal responsibility.*

**Key words:** domestic violence, family, criminal offense, criminological policy, prevention.

**О. П. Бондарчук**кандидат економічних наук, докторант кафедри публічного та приватного права  
Університет митної справи та фінансів

## СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ТА ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ: ПРАКСЕОЛОГІЯ ТА ПРАВОРОЗУМІННЯ КОНЦЕПТІВ

Метою статті встановлено обґрунтування визначення поняття та сутності ідеї «соціального діалогу» як правової категорії. Автором зазначено, що попри проголошення триваючої соціальної реформи в Україні питання досягнення соціальної рівноваги та побудови соціального діалогу є фрагментарним та характеризується відсутністю комплексних підходів. Автором підкреслюється наявність проблеми проявів бюрократизації надання адміністративних процедур у сфері соціального забезпечення. Автором встановлено, що реалізація задач соціальної держави пов'язується із досягненням соціального діалогу не лише між роботодавцем та працівником, але і передусім між державою і людиною. З'ясовано, що принципами здійснення соціального діалогу відповідно до чинного законодавства України є: принцип законності та верховенства права; принцип репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; принцип незалежності та рівноправності сторін; принцип конструктивності та взаємодії; принцип добровільності та прийняття реальних зобов'язань; принцип взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; принцип обов'язковості розгляду пропозицій сторін; принцип пріоритету узгоджувальних процедур; принцип відкритості та гласності; принцип обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; принцип відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань. Автором зроблено висновок, що досягнення принципів побудови соціального діалогу, визначених у ст. 3 Закону України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI, вимагає перегляду предмету адміністративно-правових відносин, і вимагає його розуміння як певної сукупності суспільних відносин між державою та особою, де базисом є запровадження ідеї розуміння людини як найвищої соціальної цінності, що і має бути вектором для визначення векторів розвитку спільноти. Підкреслено, що досягнення соціального діалогу перебуває у кореляційних зв'язках із реалізацією концепції «людиноцентризму», що виходить із визнання особи найвищою соціальною цінністю, людина має визнаватися центром всесвіту, державної діяльності та взаємодії суспільства.

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, держава, людиноцентризм, принципи, соціальна держава, соціальний діалог, цінність.

**Постанова проблеми.** Ухвалення у 1996 році Конституції України встановило пріоритет розбудови соціальної держави, головними характеристиками якої є забезпечення права кожної людини на достатній рівень життя. Однак попри нормативне дотримання відповідності рівня життя більшість населення України перебуває за межею бідності. Попри проголошення триваючої соціальної реформи в Україні питання досягнення соціальної рівноваги та побудови соціального діалогу є фрагментарним та характеризується відсутністю комплексних підходів. Залишається проблема проявів бюрократизації надання адміністративних процедур у сфері соціального забезпечення. Дійсно, варто відзначити здобутки процесів цифровізації соціальної сфери в Україні, які, наприклад, здійс-

нені у сфері надання пенсійних електронних послуг (портал електронних послуг Пенсійного фонду України - <https://portal.pfu.gov.ua>), але і досі на низькому рівні нормативного регулювання перебувають відносини із соціального страхування та медичного обслуговування.

Крім того функціонування позабюджетних цільових фондів, якими є Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб та інших фондів, здійснюється із значним дефіцитом надходжень, що погашається за рахунок трансфертів з Державного бюджету України. Питання фінансування природоохоронних заходів здійснюється фрагментарно, або взагалі не

вирішується, попри прагнення реформування системи справляння екологічного податку. Зазначене обумовлює актуальність пошуку відповідей на питання встановлення змісту та сутності категорії «соціальний діалог» з точки зору нормативно-правового регулювання.

**Метою статті** є визначення поняття та сутність ідеї «соціального діалогу» як правової категорії.

**Стан наукової розробки проблеми.** Питання реалізації соціальних прав в межах трудових відносин досліджувались у публікаціях Н.Б. Болотіної [1], І.В. Венедіктовою [2], Ю.О. Лєгези, Л.О. Золотухіною [3] та іншими вченими. З точки зору конституційно-правового регулювання питання регулювання соціального діалогу здійснено у публікаціях Н.В. Мішиної [4], О.М. Баймуратова [5] та інших. В межах науки цивільного права питання нормативного врегулювання соціального діалогу розглядалось у дослідженнях І.Е. Берестової, З.І. Ромовської, М.Й. Штефана та інших авторів. Але при цьому питання нормативного регулювання налагодження соціального діалогу з точки зору за допомогою адміністративно-правових методів впливу та інструментів публічного адміністрування здійснено фрагментарно, зокрема, на рівні окремих публікацій таких вчених, як А.В. Міськевич, А.В. Олійник, І.М. Ткаченко та ін..

Таким чином, зазначене обумовлює актуальність здійснення дослідження поняття та сутності «соціального діалогу» як нормативно-правової категорії.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні з метою визначення засад побудови соціального діалогу діє спеціальний законодавчий акт. Таким законодавчим актом є Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року № 2862-VI [6]. Функціональною метою зазначеного акту є встановлення нормативних засад організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні, що результативно має забезпечити подолання проблем національної соціально-економічної політики, сприяти забезпеченню належного рівня правової ефективності реалізації та захисту трудових, соціально-економічних правовідносин, що врешті-решт є гарантією дотримання вимог Конституції України про розбудову держави як соціальної правової та демократичної.

Відповідно до ст. 1 Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року № 2862-VI визначено, що соціальний діалог – це «процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та при-

йняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин» [6].

Принципами здійснення соціального діалогу відповідно до чинного законодавства України є: принцип законності та верховенства права; принцип репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; принцип незалежності та рівноправності сторін; принцип конструктивності та взаємодії; принцип добровільності та прийняття реальних зобов'язань; принцип взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; принцип обов'язковості розгляду пропозицій сторін; принцип пріоритету узгоджувальних процедур; принцип відкритості та гласності; принцип обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; принцип відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань.

А.В. Маслова визначає, що ідея соціального діалогу має будуватися в кореляційних зв'язках із впровадженням концепції «людиноцентризму» [7, с. 117]. Концепція «людиноцентризму» розглядається як сформована нова ідеологічна стратегія суспільного розвитку, що орієнтована переважно не на оволодіння матеріальними цінностями та благами, а на духовно-культурні цінності, моральні та гуманістичні ідеали як перспективу розвитку людства. Хоча варто підкреслити, що ідея «людиноцентризму» з'явилась не наприкінці ХХ ст.; її зародження відбулося ще у філософських ученнях, зокрема, у ученнях «філософії серця» [7, с. 471-472]. В світлі розуміння категорії «соціальна держава» має покладатися концепція людиноцентризму як сукупність тенденцій гуманізації нормативного регулювання суспільних відносин [8].

Отже, концепція людиноцентризму тяжіє до гуманістичних ідей, однак при цьому виступає самостійним ідеалом розвитку суспільства. Як вірно зазначає С. Ю. Цигульов розуміння людиноцентризму має виходити із визнання особи найвищою соціальною цінністю, людина має визнаватися центром всесвіту, державної діяльності та взаємодії суспільства. Як зазначає С.Ю. Цигульов людиноцентризм є єдиний можливим і при цьому позитивним змістом розвитку суспільства [8]. Людиноцентризм може реалізуватися через соціальну емпатію [9, с. 102].

Таким чином, концепція людиноцентризму набуває все більшої популярності та визна-



ється як ідеологія розвитку суспільства та держави. І саме ідея людиноцентризму є базисом для успішного налагодження соціального діалогу в державі.

Однак, на жаль триваюча суспільна криза, обумовлена різними зовнішніми та внутрішніми факторами впливу, зокрема і пов'язаною із воєнним станом в Україні, визначає зростання соціальної зневіри у ефективність та прозорість функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини [10, с. 31].

Ідея «людиноцентризм» підтримана була вченнях А. І. Єлістратова, Ю. Л. Панейка, що були оприлюднені наприкінці XIX ст. Ще тоді започатковується ідея визначення базовим принципом адміністративно-правових відносин ідею «людиноцентризму» [11, с. 65]. Але всебічно ідея «людиноцентризму» була розглянута та обґрунтована у наукових працях В.Б. Авер'янова. Вченим було визначено, що розвиток будь-якого суспільства, за умови його позитивності є неможливим без запровадження до сфери адміністративно-правових відносин концепції «людиноцентризму» [12, с. 87].

**Висновок.** Отже, досягнення принципів побудови соціального діалогу, визначених у ст. 3 Закону України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI, вимагає перегляду предмету адміністративно-правових відносин, і вимагає його розуміння як певної сукупності суспільних відносин між державою та особою, де базисом є запровадження ідеї розуміння людини як найвищої соціальної цінності, що і має бути вектором для визначення векторів розвитку спільноти.

#### Список використаної літератури:

1. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. К.: Знання, 2005.
2. Венедіктова І.В. Цивільно-правовий захист прав особистості при здійсненні медичної діяльності. Матеріали наук.-практ. конф. Харків : ХМАПО, 2006. С. 5–7
3. Легеза Ю.О., Золотухіна Л.О. Досягнення балансу публічного та приватного інтересів у сфері соціального забезпечення населення України: реалії та перспективи правового регулювання. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. №2. С. 85-91.
4. Mishyna N. V. Decentralization: European court of human rights' judgements implementation. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 32. С. 94-99. <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom32/11.pdf>
5. Баймуратов М.О. До питання про вибір національної моделі місцевого самоврядування. *Публічне право*. 2015. №3. С. 57-65.
6. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text>
7. Маслова А.В. Концепція людиноцентризму в адміністративному праві: передумови виникнення, зміст та нормативна основа. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ • НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА • NATIONAL LAW JOURNAL: THEORY AND PRACTICE*. 2020. August. С. 115-124.
8. Цигульов С. Ю. Філософія людиноцентризму – парадигмальний шлях розвитку суспільства. URL: <http://nauka.zinet.info/17/tsygulyov.php>
9. Юровська В. В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини: філософський аспект нової ідеології адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. № 41. Т. 3. С. 96-102
10. Пархоменко Н.М. Людиноцентризм як сутність діяльності держави. Альманах права. *Людиноцентризм у праві: теоретико-прикладні засади*. Випуск 8. К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. С. 31-35
11. Гладкая О. В. Передумови реалізації адміністративно-правової доктрини людиноцентризму. *LEX PORTUS*. № 1. 2017. С. 64–73
12. Авер'янов В.Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2010. Вип. 2. С. 87–92

#### Bondarchuk O. P. The concept and essence of the idea of “social dialogue” as a legal category

*The purpose of the article is to substantiate the definition of the concept and essence of the idea of “social dialogue” as a legal category. The author notes that, despite the proclamation of ongoing social reform in Ukraine, the issue of achieving social balance and building social dialogue is fragmented and is characterized by the lack of integrated approaches. The author emphasizes the problem of manifestations of bureaucratization in the provision of administrative procedures in the field of social security. The author has established that the implementation of the tasks of the social state is linked to the achievement of social dialogue not only between employer and employee, but*



*primarily between the state and the individual. It has been established that the principles of social dialogue in accordance with the current legislation of Ukraine are: the principle of legality and the rule of law; the principle of representativeness and competence of the parties and their representatives; the principle of independence and equality of parties; the principle of constructiveness and interaction; the principle of voluntariness and the acceptance of real obligations; the principle of mutual respect and search for compromise solutions; the principle of mandatory consideration of proposals from the parties; the principle of priority of conciliation procedures; the principle of openness and transparency; the principle of obligatory compliance with the agreements reached; the principle of responsibility for the fulfillment of accepted obligations. The author concluded that achieving the principles of building social dialogue defined in Art. 3 of the Law of Ukraine dated December 23, 2010 No. 2862-VI requires a revision of the subject of administrative-legal relations and requires its understanding as a certain set of social relations between the state and the individual, where the basis is the introduction of the idea of understanding a person as the highest social value, which should be the vector to determine the vectors of development of society. It is emphasized that the achievement of social dialogue is in correlation with the implementation of the concept of "human-centrism", based on the recognition of the individual as the highest social value; a person should be recognized as the center of the universe, state activity and interaction of society.*

**Key words:** *administrative-legal relations, state, human-centrism, principles, social state, social dialogue, value.*

UDC 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.42>

O. V. Hladii

candidate of legal sciences, doctoral student of the department of public and private law  
University of Customs and Finance

## INTEREST AS A CRITERIA FOR UNDERSTANDING THE CONTENT OF ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL RELATIONS

*The author defined as the goal of this scientific publication the reinterpretation of the understanding of the category «interest» as a certain criterion for understanding the content of administrative-procedural legal relations. It has been determined that the effectiveness of administrative and administrative-procedural legal relations is determined by the success of the consideration of administrative cases, which is expressed in the relevant administrative acts. It is emphasized that the search for a praxeological understanding of the category “interest” is also carried out within the framework of philosophical research. It was found that interest is understood through the category of “need” in philosophical works as certain conditions that determine the content and conditions of the historical development of society and the state. It has been established that a certain conflict of approaches is observed in normative attempts to delimit the categories of “public interest”, “state interest”, “social interest”, “society interest”. It is noted that state interest may go beyond public interest, partially touching it. It is emphasized that the question of the appropriateness of disclosing state secrets, even in the presence of a formed public information request. It is emphasized that compliance with the special regime of state secrets is necessary to satisfy public interest in the field of ensuring public safety requirements. It is concluded that the effectiveness of legal implementation does not require a clear normative approach to establishing the content of the category “interest”, but at the same time it justifies the need to use praxeological approaches to its application. It is substantiated that the normative and praxeological definition of the category “interest” in the context of the regulation of administrative and administrative-procedural relations consists in the use of a set of factors of its understanding as a need, aspiration, which determines the conditions of activity and manifestation of the internal will of social subjects.*

**Key words:** administrative legal relationship, administrative procedural legal relationship, state interest, need, praxeology, scientific knowledge, public interest, public law, private law, public interest, value.

Formulation of the problem. Administrative legal relations are specific legal relations that arise between subjects of administrative law in the process of activities of the state and other organizations performing public functions in the field of implementation of administrative norms, rules and standards. These relationships are characterized by special features and legal regulation and may relate to areas such as administrative services, management of public resources, supervision and control, implementation of administrative decisions, as well as other aspects related to the management of society and the state. The main features of administrative-legal relations include: subjects (a set of government bodies, local governments, citizens, legal entities interacting in the public interest); object (certain actions, values that become useful for subjects and determine their interest and expediency of interaction); the content of legal relations (the

rights and obligations of the subjects of relations, the desire to take possession of the object of legal relations). Interconnected with the elements of legal relations are such categories as “public interest”, “social interest”, “needs”, which in fact cannot be attributed exclusively to understanding the object of legal relations.

Thus, the understanding of interest from the point of view of normativist and praxeology of scientific knowledge determines the nature of legal relations, but does not relate to the system of their elements. The study of the content of the category “interest” is relevant from the point of view of understanding the nature of administrative-legal and administrative-procedural relations.

The state of scientific development of the problem. Establishing the content of the category “interest” requires the use of a systemic-structural method, which forms the basis of research by domestic scientists, in particular, in the scientific works

of Yu. O. Leheza, L.O. Zolotukhina [1, p. 20-22], S. V. Savchenko [2, p. 520-528], S. P. Pogrebnyak [3, p. 3-17], etc. Despite the attempt to normatively define the content of the category of interest, carried out in a number of acts of national legislation (in particular, in the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", which establishes the category of "public interest"), there remains room for scientific discussions and searching for directions for optimizing its praxeological understanding

The purpose of the article is a normative and praxeological definition of the category of interest in the context of the regulation of administrative and administrative-procedural relations.

Presenting main material. From the point of view of scientific approaches, the understanding of interest is often synonymous with the categories «value», «need». The identification of interest with a certain value occurs in the scientific works of V.V. Galunka [4, p. 178-182], R. A. Kalyuzhny [5], Yu. O. Leheza [6, p. 20-22] and others.

Another praxeological approach to understanding interest as a functional goal of legal relations. This is exactly the approach defined in the scientific works of M.O. Perepelitsa [7, p. 112-119; 8, p. 130-136], where it is substantiated that the effectiveness of the implementation of the competence of public administration bodies depends on the success of achieving and satisfying the interest. Yu. O. Leheza understands interest as a «criterion» of the effectiveness of the activity of a powerful subject [9, p. 111-115].

Administrative-legal and administrative-procedural relations are regulated both by general norms and norms of special legislation, while the interest in by-laws is defined as an argument for the legality of the activity of the subject of power. Interest as a category used in acts of general legislation.

The effectiveness of administrative and administrative-procedural legal relations is determined by the success of consideration of administrative cases, which is reflected in the corresponding administrative acts.

The search for a praxeological understanding of the category «interest» is also carried out within the limits of philosophical research. Interest is understood through the category «need» in philosophical works, as a certain condition that determines the content and conditions of the historical development of society and the state [10, p. 140-163].

Interest can be understood as an external factor influencing the implementation of legal relations

[11, p. 19-25]. At the same time, at the level of internal understanding, interest is a certain manifestation of a person's will [12, p. 140]. From the point of view of sociology, it is reasonable to say that interest is the basis for the formation of grounds for the interaction of subjects [13, p. 21].

It is worth emphasizing that the variety of approaches to understanding the category «interest» does not mean the need to abandon any of them, but on the contrary only emphasizes its extremely important importance for modern rulemaking, law enforcement and law enforcement.

In the field of administrative and administrative-procedural relations, interest determines the desire of a private person to acquire information about the results of the activity of a power body, and in fact becomes an internal volitional factor in the formation of the conscious behavior of a social subject. At the stage of receiving an answer to an information request, interest is transformed from an internal factor to an element of external influence, and characterizes the success of the activities of the state authority and local self-government.

The praxeological essence of the category «interest» can be revealed through its division into private and public, where the latter arise and are realized in the social majority of subjects, while the former testify to their individualization.

But again, this is not evidence that individual and public interests cannot be combined in the same legal relationship. On the contrary, the successful satisfaction of the public interest contributes to the satisfaction of private interests. For example, the settlement of administrative disputes related to the use of the lands of the nature reserve fund certainly satisfies the public interest in preserving unique natural ecosystems for future generations, but it is also a guarantee of compliance with the individual's right to a safe environment.

A certain collision of approaches is observed in normative attempts to delimit the categories «public interest», «state interest», «social interest», «interest of society». As noted by L.O. Zolotukhina, the state interest can go beyond the public interest, only partially touching it [14]. For example, the question is the expediency of disclosing a state secret, even in the presence of a public information request. Indeed, compliance with the special regime of state secrets is necessary to satisfy the public interest in the sphere of ensuring public security requirements. At present, the search for such conflicts is endless, and its result only confirms that the effectiveness of law enforcement

does not require a clear normative approach to establishing the content of the «interest» category, but at the same time it justifies the need to apply praxeological approaches to its application.

**Conclusion.** Thus, the normative and praxeological definition of the category «interest» in terms of the regulation of administrative and administrative-procedural relations consists in the application of a set of factors to understand it as a need, aspiration, a condition for the activity and manifestation of the internal will of social subjects.

#### References:

1. Золотухіна Л.О., Лєге́за Ю.О. Право на захист публічного інтересу як об'єкт правовідносин. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 13. С. 17-24. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.13.02>
2. Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 520–528. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_87.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_87.pdf)
3. Погребняк С. П. Поділ права на публічне і приватне (загальнотеоретичне дослідження). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2006. Випуск 12. С. 3-17
4. Галунько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf>
5. Калюжний Р. А. Публічний інтерес в адміністративному праві. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/26547/1/Публічний%20інтерес%20у%20адміністративному%20праві.pdf>
6. Лєге́за Ю. О. Завдання та функції публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2017. Вип. 26. С. 20-22.
7. Перепелиця М. Публічний інтерес як мета діяльності суб'єктів фінансового права. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. №2. С. 112-119.
8. Перепелиця М. О. Інтерес як обов'язкова ознака суб'єкта фінансового права. *Правничий часопис Донецького університету*. 2009. № 2. С.130-136
9. Лєге́за Ю. О. Адміністративно-правові методи публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 111–115.
10. Петрушенко В.Л. Філософія: Курс лекцій. Навчальний посібник для студентів вищих закладів освіти III-IV рівнів акредитації. 2-ге видання, виправлене і доповнене. Львів: Новий світ -2000, Магнолія плюс, 2003.
11. Бібік Н.М. Пізнавальний інтерес як умова суб'єктності навчання молодших школярів. *Педагогічний дискурс*. 2011. Вип. 10. С. 53-56.
12. Люта Л. Інтереси як психологічний чинник соціальних змін. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2009. №1. С. 16-20.
13. Олександров Д. В. Поняття «інтерес» у сучасній західній соціології. *Соціологічні дослідження*. 2014. № 8. С. 57–66
14. Золотухіна Л.О. Діалектика співвідношення публічних і приватних інтересів як адміністративно-правових категорій. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2019. № 1. С. 70–77.

#### Гладій О. В. Інтерес як критерій розуміння змісту адміністративно-процесуальних відносин

Автором визначено в якості мети даної наукової публікації здійснення переосмислення розуміння категорії «інтерес» як певного критерію розуміння змісту адміністративно-процесуальних правовідносин. Визначено, що результативність адміністративних та адміністративно-процесуальних правовідносин визначається успішністю розгляду адміністративних справ, що виявляється у відповідних адміністративних актах. Підкреслено, що пошук праксеологічного розуміння категорії «інтерес» здійснюється і в межах філософських досліджень. З'ясовано, що інтерес розуміється через категорію «потреба» у філософських працях, як певна умови, що визначає зміст та умови історичного розвитку суспільства та держави. З'ясовано, що певна колізія підходів спостерігається у нормативних спробах відмежування категорій «публічний інтерес», «державний інтерес», «соціальний інтерес», «інтерес суспільства». Наголошено, що державний інтерес може виходити за межі публічного інтересу, лише частково його торкаючись. Акцентовано, що питанням є доцільність розголошення державної таємниці, навіть при наявності сформованого публічного інформаційного запиту. Підкреслено, що дотримання спеціального режиму державної таємниці є необхідним для задоволення публічного інтересу у сфері забезпечення вимог громадської безпеки. Зроблено висновок, що ефективність правореалізації не вимагає чіткого нормативного підходу до встановлення змісту категорії «інтерес», але при цьому він обґрунтовує саме необхідність застосування праксеологічних підходів до її застосування. Обґрунтовано,



*що нормативне та праксеологічне визначення категорії «інтерес» у розрізі регулювання адміністративних та адміністративно-процесуальних відносин полягає у застосуванні сукупності факторів його розуміння як потреби, прагнення, обумовлюючої умови діяльності та прояву внутрішньої волі соціальних суб'єктів.*

**Ключові слова:** адміністративні правовідносини, адміністративно-процесуальні правовідносини, державний інтерес, потреба, праксеологія, наукове пізнання, публічний інтерес, публічне право, приватне право, суспільний інтерес, цінність.

**Ye. V. Zhadan**post-doctor student of the department of public law and private law  
University of Customs and Finance

## CONTENT OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY: LEGAL ASPECT

*The purpose of the article is to find answers to the questions of establishing the content of regional environmental policy and forming directions for overcoming the problems of its low efficiency. The article is aimed at analyzing and improving environmental policy in a certain region in order to achieve better results in preserving the environment and natural resources. Research methodology. To achieve the set goals, a system of various methods of cognition is used, including general philosophical, general scientific and special scientific methods. The main research method is the method of philosophical dialectics, which means that the author of the article uses a philosophical approach to analyze and solve problems related to regional environmental policy that require the study of cause-and-effect relationships, contradictions and other aspects of the phenomenon being studied. It has been established that an important part of the implementation of regional environmental policy is to ensure the rational use of natural resources. In addition, the need was noted for research and creation of an intersectoral scientific and practical institute, which may be responsible for the development and implementation of new approaches and technologies to improve the environmental situation in the region. It is emphasized that for a long time there has been an approach that rationality means the economic profitability of economic activity in the field of environmental management. It is concluded that in today's conditions the challenge of implementing regional environmental policy is the question of achieving a reasonable balance between the environmental, economic, social and other needs of man, society and the state in the context of the rational use of natural resources. It is noted that the relationship between the rational use of natural resources and ensuring the protection of the natural environment is indeed an ambiguous and complex task. It is substantiated that the main aspects of this relationship should include: economic aspects; environmental aspects; social aspects; legislative and regulatory aspects; innovation and technology. It is emphasized that in modern conditions it is indeed impossible to consider the rational use of natural resources as a separate category from environmental protection, which requires comprehensive approaches that can ensure a balance between the needs of today and future generations, as well as between the development of society and the conservation of nature.*

**Key words:** greening of production, environmental harm, legal regulation, legal relations, rational use of natural resources, regional environmental policy, sustainable development.

Formulation of the problem. The national environmental policy in Ukraine, which was implemented during independence, unfortunately, can be characterized as insufficiently effective. a serious problem of the state of the environment and natural resources in Ukraine. Evaluating the effectiveness of environmental management measures can take into account various aspects, and given the facts you have presented, several important conclusions can be drawn. One of the indicators of the low effectiveness of the implementation of national environmental policy is negative statistical data on pollution and degradation of natural resources. According to official statistical indicators, before the start of Russia's full-scale invasion of the territory

of Ukraine, about 20% of national lands were characterized by the degree of environmental safety as unfavorable for human habitation. The ongoing full-scale invasion has had a negative impact on the state of environmental protection. According to preliminary estimates, the state of the environment is defined as threatening more than a third of the territory of Ukraine, and the amount of environmental damage exceeds more than \$9 billion. As a result of the presence of a polluted environment, 30,000-35,000 people die annually, and the economic damage caused is at least 10% of the value of the gross domestic product. These statistical data on the state of the environment and natural resources indicate that environmental protection measures are not effective enough.

Nature conservation and rational use of resources are important to ensure sustainable development and preserve the health of citizens. This highlights the importance of taking action to reduce pollution and improve the environment.

To improve the situation, it is necessary to take urgent measures to protect the environment, reduce pollution and rational use of natural resources. This could include strict environmental safety standards, support for renewable energy, incentives for efficient use of resources, and public engagement in environmental stewardship. These circumstances enhance the relevance of this publication.

The state of scientific development of the problem is defined as not containing an integrated approach to establishing the content of regional environmental policy and characterizing the regulatory framework for its implementation. But at the same time, issues of ensuring the rational use of natural resources are constantly being pursued and are relevant. It is worth highlighting the publications of R. S. Kirin [1], V. V. Kostitsky [2], V. A. Zuev [3], Yu.A. Leheza [4] and others.

But there is a lack of comprehensive studies of the current state of regional environmental policy and the challenges of the present, which determined the purpose of this publication.

Consequently, the purpose of the article is to find answers to the questions of establishing the content of regional environmental policy and to formulate directions for overcoming the problems of its low efficiency.

Presentation of the main material. Belonging to the implementation of environmental policy is a guarantee of ensuring the human right to a safe environment, which also requires a search for directions for the implementation of control and supervisory activities of the state, which should include monitoring and assessment of the state of natural resources, development and implementation of environmental standards and regulations; regulation of resource extraction and use; protection of unoccupied areas and biodiversity. The development and implementation of environmental standards and regulations help determine acceptable levels of natural resource use and pollution levels. They must be developed based on scientific research and take into account the needs of nature and human health. At the same time, the state must have a system of supervision over the extraction and use of natural resources to ensure that this occurs within acceptable limits

and with the efficient use of resources. In addition, the components of the national environmental policy should include the conservation of natural landscapes and the protection of biodiversity, also important tasks for the control and regulation of natural resources.

One of the key points in the implementation of national environmental policy is to ensure effective regulatory regulation of the interaction of man and society with nature, which should be aimed at meeting the requirements of balanced sustainable development to preserve natural resources for current and future generations [5].

The main functional content of the national environmental policy, according to V. A. Zuev, should be recognized as the implementation of control and supervisory proceedings for the use of natural resources and promoting compliance with the principles of reasonableness and transparency of interaction between people, societies and the state [3, p. 24].

Yu.A. Legeza substantiates the fallacy of such approaches, because the dominance of control and supervisory proceedings in the field of environmental management indicates that the state is fulfilling the role of an outside "observer" [6, p. 56; 7]. Obviously, such a role cannot be played by a modern state; the state can and should use public administration tools to increase the efficiency of the formation of national natural resource potential.

Issues of implementing regional environmental policy in such conditions acquire extremely important socio-economic, political and global significance and are urgent for the conservation of nature for current and future generations [8, p. 100].

The implementation of regional environmental policy is the basis for the formation of a strategy for the development of a system of national production of goods and services, the introduction of consumption and energy saving policies based on the use of natural resources as the basis for the sustainable development of the state.

According to the content of the Constitution of Ukraine, natural resources are understood as "national wealth", functioning within the framework of an artificially created legal structure - the title of property of the Ukrainian people, essentially a certain legal fiction and a rather controversial "legacy" of Soviet times in terms of relevance and practical expediency [9].

Taking into account the fact that an important part of the implementation of regional environmental

policy is to ensure a rational approach to the use of natural resources, research attention should be focused on establishing the content of such an intersectoral scientific and practical institute. It should be emphasized that for a long time there has been an approach that rationality means the economic profitability of economic activities in the field of environmental management.

Indeed, the issue of natural resource management plays an important role in research and policy, and understanding of this category may vary depending on the context and approach. At first, the understanding of the rational use of natural resources was indeed based on their economic component, since the main goals were the efficient use of resources, balanced cultivation and ensuring economic development.

However, over time, the idea of rational use of natural resources has become more complex and broader. A modern approach to the rational use of resources takes into account not only economic aspects, but also environmental, sociocultural and moral factors. Key aspects of this modern approach include:

1) economic component. It is still important, but is now seen in the context of sustainable development and a balanced approach to economic growth that is environmentally friendly and socially equitable;

2) environmental component: Rational use of resources must take into account the environment and biodiversity. This means reducing pollution, preserving ecosystems and preserving species;

3) socio-cultural component as taking into account the needs and interests of communities, ensuring the availability of resources for all citizens and preserving cultural values;

4) moral component. Understanding environmental ethics is about understanding resources as a legacy that we must pass on to future generations, and striving for fairness and morality in the use of resources.

This integrated approach helps ensure more sustainable and balanced development, and preserves natural resources for future generations, taking into account not only economic, but also environmental, social and ethical aspects.

Conclusions. Consequently, in today's conditions, the challenges of implementing regional environmental policy are the issues of achieving a reasonable balance between the environmental, economic, social and other needs of man, society and the state in the context of the rational use of natural resources. The relationship between

the rational use of natural resources and ensuring the protection of the natural environment is indeed an ambiguous and complex task. The main aspects of this relationship should include: economic aspects (the sustainable use of natural resources involves their efficient use to meet the needs of society and create economic benefits; however, this must take into account not only short-term profitability, but also long-term environmental impact and social justice); environmental aspects (ensuring environmental safety includes preserving biodiversity, maintaining healthy ecosystems, reducing pollution and efficient use of water, air, forests, mineral resources and other components of nature); social aspects (rational use of natural resources must take into account the needs and well-being of people, including issues of resource availability, fair distribution of benefits and consideration of the rights and interests of local people); legislative and regulatory aspects (the creation and implementation of appropriate laws, standards and policies are necessary to ensure sustainable use of resources and environmental protection); innovation and technology (the introduction of modern technologies and innovations should reduce the negative impact of human activity on nature and make the use of resources more rational).

## References:

1. Кірін Р. С. Кодифікація законодавства про надра : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ : Нац. Академія наук України, Ін-т економіко-правових досліджень, 2016. 374 с.
2. Костицький В. Десять тез про юридичну відповідальність за екологічні правопорушення. *Про українське право: Часопис кафедри теорії та історії держави і права* / КНУ ім. Тараса Шевченка. 2010. Число 5. Правова відповідальність. С. 312–322.
3. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ : НУВС, 2002. 215 с.
4. Легеза Ю. О. Визначення змісту екологічної функції держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 95–101.
5. Стагнація урядової екологічної політики [Електронний ресурс]. *Зелена хвиля*. URL : <http://ecoclubua.com/2016/05/stahnatsiya-uryadovoji-ekolohichnoji-polityky/>
6. Легеза Ю.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здо-



- буття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. — Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 516 с.
7. Лєгеца Ю. О. Публічне управління природо-ресурсним потенціалом держави : досвід України та зарубіжних країн. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2016. № 3. С. 139–143.
  8. Лєгеца Ю. О. Досвід зарубіжних країн зі здійснення публічного управління щодо оподаткування діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 3. С. 62–65
  9. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

### **Жадан Є. В. Зміст регіональної екологічної політики: правовий аспект**

*Метою статті є пошук відповідей на питання щодо встановлення змісту регіональної екологічної політики та формування напрямів для подолання проблем її низької ефективності. Стаття спрямована на аналіз і вдосконалення екологічної політики в певному регіоні з метою досягнення кращих результатів у збереженні довкілля і природних ресурсів. Методологія дослідження. Для досягнення поставленої мети використовується система різних методів пізнання, включаючи загальнофілософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи. Основним методом дослідження визначено метод філософської діалектики, що означає, що автор статті використовує філософський підхід для аналізу та розв'язання проблем, пов'язаних із регіональною екологічною політикою, які вимагають вивчення причинно-наслідкових зв'язків, суперечностей та інших аспектів досліджуваного явища. Визначено, що важливою частиною реалізації регіональної екологічної політики є забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Окрім того, вказано на необхідність дослідження та створення міжгалузевого науково-практичного інституту, який, можливо, буде відповідальним за розробку та впровадження нових підходів і технологій для покращення екологічної ситуації в регіоні. Підкреслено, що тривалий час спостерігався підхід, що раціональність означає економічну прибутковість господарської діяльності у сфері природокористування. Зроблено висновок, що в умовах сьогодення викликами здійснення регіональної екологічної політики є питанням досягнення обґрунтованого співвідношення між екологічними, економічними, соціальними та іншими потребами людини, суспільства та держави в контексті раціонального використання природних ресурсів. Наголошено, що співвідношення між раціональним використанням природних ресурсів і забезпеченням охорони навколишнього природного середовища дійсно є неоднозначним і складним завданням. Обґрунтовано, що основні аспекти цього співвідношення мають включати: економічні аспекти; екологічні аспекти; соціальні аспекти; законодавчі та нормативні аспекти; інновації і технології. Акцентовано, що у сучасних умовах дійсно неможливо розглядати раціональне використання природних ресурсів як відокремлену категорію від охорони навколишнього природного середовища, що вимагає комплексності підходів, які здатні забезпечити баланс між потребами сьогодення та майбутніх поколінь, а також між розвитком суспільства і збереженням природи.*

**Ключові слова:** екологізація виробництва, екологічна шкода, нормативно-правове регулювання, правові відносини, раціональне використання природних ресурсів, регіональна екологічна політика, сталий розвиток.

**П. І. Мандзик**

<https://orcid.org/0000-0001-2345-6789>

кандидат юридичних наук., член-кореспондент Академії адміністративно-правових наук,  
науковий співробітник Науково-дослідного інституту публічного права

**А. В. Боровик**

<https://0000-0003-1834-404X>

кандидат юридичних наук, доцент,  
віце-президент Науково-дослідного інституту публічного права

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ЗАЛУЧЕННЮ ДІТЕЙ ДО УЧАСТІ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ

*У статті проаналізовано випадки залучення дітей до збройних конфліктів в окремих країнах, що носять доволі масовий характер (наприклад, у окремих країнах Азії, Африки, Латинської Америки та Європи). Розкрито поняття «дитина, пов'язана зі збройними силами чи озброєними групами» та охарактеризовано особливості психологічних вікових рис дітей завдяки яким вони «легко» вербуються до участі у збройних конфліктах.*

*Визначено шляхи залучення дітей до участі у збройному конфлікті у ролі солдатів та/або допоміжного персоналу (вербування, залякування, заохочення, примусу, залучення дітей до виконання інженерно-будівельних та інших видів робіт) та підстави приєднання до військових угруповань з метою уникнення бідності, захисту громади, почуття помсти тощо. Розкрито негативні соціально-правові наслідки участі дітей у збройних конфліктах.*

*Охарактеризовано спрямування міжнародно-правового механізму протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах, а саме такий механізм спрямовано на запобігання такому негативному явищу, притягненню винних до національної і міжнародної відповідальності та реінтеграції дітей-солдат до мирного життя. Акцентовано, що даний механізм ґрунтується на нормах міжнародного гуманітарного права та ряді міжнародно-правових актів (наприклад, Женевська конвенція, 1949 р.; Протоколи I та II до Женевських конвенцій, 1977 р.; Конвенції про права дитини, 1989 р.; Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах до Конвенції про права дитини, 2000 р. та ін.). Зауважено, що інституційною складовою міжнародно-правового механізму протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах є система відповідних міжнародних органів (Дитячий фонд ООН, Спеціальний представник Генерального секретаря ООН із питань дітей та збройних конфліктів, Міжнародний кримінальний суд, ЮНІСЕФ, окремі країн-членів ООН, неурядові міжнародні організації, регіональні міжнародні організації, представники громадськості, миротворчі місії).*

*Визначено, що міжнародно-правовий механізм протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах в силу ряду обставин не гарантує захисту прав дітей у збройних конфліктах в повній мірі, а тому потребує подальшого вдосконалення відповідних норм міжнародного гуманітарного права щодо захисту прав дітей у збройних конфліктах.*

**Ключеві слова:** діти-солдати, діти пов'язана зі збройними силами чи озброєними групами, залучення до участі у збройних конфліктах.

**Постановка проблеми.** Діти, як одна із найбільш незахищених соціально-демографічних категорій населення, залишаються основним суб'єктом-об'єктом системних дискримінаційних дій та часто залучаються до участі у збройних конфліктах, оскільки вважаються «економічно вигідною альтернативою дорослим солдатам»

[1, с. 14]. За даними Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ/United Nations International Children's Emergency Fund) за останні десятиріччя в ході військових конфліктів загинуло близько 2 млн. дітей, було поранено та скалічено 12 млн. дітей, залишилося без домівки 6 млн. дітей, а 300 тис. дітей брали безпосередню участь у збройному

конфлікті в якості солдатів у складі понад 60 урядових збройних сил та недержавних збройних утворень [2].

Україна ратифікувала ряд міжнародно-правових актів в сфері протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах, в т.ч. і Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах до Конвенції про права дитини, що стало важливим інструментом гарантування безпеки дітям під час збройних конфліктів, особливо в умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави. Хоча масових фактів залучення дітей до бойових дій в сучасних умовах на території України не виявлено, проте непоодинокі випадки такого явища відмічаються за результатами журналістських розслідувань та даними МВС про провадження у справах щодо вербування дітей до лав незаконних збройних формувань на території ДНР. Зокрема, ряд журналістських розслідувань (за матеріалами ЗМІ «Сьогодні», телеканалів «Україна», «1+1», «5 канал», YLE та ін.) [5] підтверджує участь неповнолітніх осіб у збройному конфлікті на території України починаючи з 2014 року. За даними журналістів діти знаходяться в тренувальних таборах, в зоні бойових дій, залучаються до шпигування, розмінування територій та ін., проте такі факти замовчуються та приховуються від широкого загалу. Наприклад, вербування дітей здійснювали такі незаконні збройні формування, як: бригада «Восток», батальйон «Сомалі», «Народне ополчення Донбасу», бригада «Призрак» та ін. У зв'язку з чим особливого значення на сучасному етапі набуває розробка державної концепції протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах та включення до кримінального законодавства України норми прямої дії, щодо притягнення осіб винних у залучення дітей до участі у збройних конфліктах до кримінальної відповідальності.

**Аналіз останніх публікацій.** Дане дослідження здійснено на основі аналізу звітів міжнародних організацій, публіцистичних матеріалів та результатів наукових досліджень та ін. Зокрема, останнім часом дослідженню різних аспектів залученню дітей до участі у збройних конфліктах присвячено ряд наукових та публіцистичних праці. В центрі уваги науковців є питання: моделі та методи вербування дітей до участі в збройних конфліктах на українському досвіді (О.Клименко); аналіз Конвенції про права дитини та участь неповнолітніх у збройних конфліктах (М.В.Герасимчук); участь

дітей-солдат у збройному конфлікті на Донбасі (В.Шевченко) та ін.

**Викладення основного матеріалу.** На сайті Офісу Спеціального представника Генерального секретаря ООН із питань дітей та збройних конфліктів (далі – СААС) наведено наступне визначення поняття дитина-солдат «A child associated with an armed force or armed group» refers to any person below 18 years of age who is or who has been recruited or used by an armed force or armed group in any capacity, including but not limited to children, boys and girls, used as fighters, cooks, porters, spies or for sexual purposes. It does not only refer to a child who is taking or has taken a direct part in hostilities» (Paris Principles on the Involvement of Children in Armed Conflict 2007) [6]. Відповідно до даного визначення «дитина, пов'язана зі збройними силами чи озброєними групами» – це будь-яка особа віком до 18 років, яку завербували або використовували збройні сили чи озброєні групи в будь-якій якості, включаючи, використання як бійців, кухарів, носіїв, шпигунів або в сексуальних цілях.

У своїй діяльності вербуванням дітей-солдат займаються терористичні організації (наприклад, Аль-Шабаб, Ісламська держава, Боко Харам, Талібан та ін.), повстанські рухи (наприклад, Червоні Кхмери використовували дітей як солдатів, шпигунів тощо), нелегальні військові угруповання та екстремістські формування. Вони використовують дітей у якості комбатантів, шпигунів, посильних, кухарів, секс-рабів, терористів-смертників.

Вербування дітей-солдатів спостерігається у країнах Азії, Африки, Латинської Америки та Європи, зокрема таких як:

- Демократична Республіка Конго – вербування дітей-солдатів у різних регіонах країни;
- Судан та Південний Судан – вербування дітей-солдатів збройними силами уряду та повстанців;
- Сомалі – участь дітей-солдатів у сомалійському конфлікті;
- Ірак та Сирія – вербування дітей-солдатів різними збройними угрупованнями;
- Афганістан – вербування дітей-солдат з боку талібів та афганських сил безпеки;
- М'янма (Бірма) – армія М'янми та різні збройні групи залучають до збройного конфлікту дітей-солдат;
- Лівія – під час громадянської війни в Лівії було зафіксовано вербування дітей-солдатів різними збройними групами, включаючи обидві сторони конфлікту;



- Колумбія – використовували дітей-солдатів у конфлікті між державними силами та повстанцями;
- Нігерія – використання терористичною організацією «Боко Харам» дітей як самодіяльних бомбардирів та солдатів та ін.



Рис. 1. Діти-солдати (фото з відкритих джерел, за матеріалами сайту <https://www.legaltechnique.org/articles/afrika/somalijskie-deti-soldati-bull-novosti-v-fotografyah.html>)

В силу своїх психологічних вікових особливостей діти «легко» вербуються до участі у збройних конфліктах, вони переймають певні переконання та ідеї на основі таких особливостей, як: наївність та вразливість до впливу дорослих, авторитетних осіб; стремління належати до значимих соціальних груп; недостатня для прийняття виважених рішень незрілість розумових здібностей; вплив на систему їх цінностей соціокультурного контексту середовища; невибагливість у побутовому забезпеченні; відсутність сталої системи моральних цінностей, нерозуміння цінності людського життя тощо. В результаті впливу на дітей можуть бути сформовані у них такі риси притаманні солдатам, як легкість в управлінні, безстрашність, відсутність докорів сумління, сприйняття війни як частини певної гри та ін.. [1, с. 14]. Підставами участі дітей у збройних конфліктах можуть бути їх викрадення, примус, приєднання до військових угруповань з метою уникнення бідності, захисту громади, почуття помсти тощо [6].

В незалежності від причин участі дітей у збройних конфліктах вони є жертвами та свідками насильства. Окремо дівчатка, яких вербують до участі у збройних конфліктах страждають від зґвалтувань та інших форм сексуального насильства, ускладнень пов'язаних із ранньою вагітністю, стигматизацією у суспільстві тощо [6]. Участь неповнолітніх дітей у збройних конфліктах, безпосередньо посягає на такі права

дитини як: право на життя та безпеку, право на освіту, право на здоров'я, право на захист від насильства (зокрема, сексуального насильства, використання дітей в якості солдатів, торгівлі дітьми тощо), право на гідне ставлення, право на захист та допомогу, право на розвиток, право на висловлення переконань та ін.

Міжнародно-правовий механізм протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах спрямований не тільки на запобігання такому негативному явищу, алей притягненню винних до національної і міжнародної відповідальності та реінтеграції дітей-солдат до мирного життя.

Міжнародно-правове регулювання участі дітей у збройних конфліктах ґрунтується на відповідних міжнародно-правових актах. Вперше норми які забороняють залучати дітей до участі в бойових діях з метою захисту їх прав, інтересів та добробуту було визначено у Женевській конвенції (1949 р.), Протоколах I та II до Женевських конвенцій (1977 р.). З прийняттям Конвенції про права дитини (Convention on the Rights of the Child, ООН, 1989 р.) забороняється наймати та використовувати дітей, які не досягли 15 років у військових групах і збройних силах. Так ст. 38 даної Конвенції визначає наступні положення «Держави-учасниці вживають всіх можливих заходів для забезпечення того, щоб особи, які не досягли 15-річного віку, не брали безпосередньої участі у воєнних діях. Держави-учасниці утримуються від призову будь-якої особи, яка не досягла 15-річного віку, на службу до збройних сил. При вербуванні з числа осіб, які досягли 15-річного віку, але яким ще не виповнилося 18 років, Держави-учасниці прагнуть віддавати перевагу особам більш старшого віку» [3]. На думку М.В.Герасимчука недоліком Конвенції про права дитини в аспекті заборони залучення дітей у збройних конфліктах є використання норм формулювання яких може неоднозначно трактуватися, зокрема таких, як:

- «всіх можливих заходів» [3], оскільки саме таке формулювання допускає залучення дітей до участі у збройних конфліктах на добровільних засадах;

- «щоб особи, які не досягли 15-річного віку, не брали безпосередньої участі у воєнних діях» [3] не закріплює пряму заборону опосередкованих форм участі дітей у збройних конфліктах, зокрема таких, як транспортування зброї, передачі військової інформації тощо [2].

Слід зауважити, що встановлення найнижчої вікової межі призову на військову службу



у 15 років визвала тривалу дискусію між учасниками Конвенції про права дитини та до сих пір є доволі суперечною, оскільки в існування даної норми не в повній мірі захищає права неповнолітньої особи під час збройних конфліктів. Такі положення ст. 38 Конвенції про права дитини суперечать нормам Женевській конвенції (1949 р.), Протоколам I та II до Женевських конвенцій (1977 р.) та опосередковано «сприяли» ратифікації даної Конвенції значною кількістю держав-учасниць ООН – 192 країни. Позицію, щодо заборони використання дітей-солдат у збройних конфліктах підтримано на 26 Міжнародній конференції Червоного Хреста і Червоного Півмісяця (1995 р.), Конвенції Міжнародної організації праці (№182, 1999 р.).

Проте, вже у Факультативному протоколі щодо участі дітей у збройних конфліктах до Конвенції про права дитини (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict, ООН, 2000 р.) визначається стандарти використання дітей-солдатів та закликаються держави-учасниці до вжиття заходів для запобігання вербуванню та використанню дітей у військових конфліктах. Зокрема, ст. 1 даного Факультативного протоколу закріплює наступне положення «Держави-учасниці вживають всіх можливих заходів для забезпечення того, щоб військовослужбовці їхніх збройних сил, які не досягли 18-річного віку, не брали прямої участі у військових діях» [4].

Система міжнародних органів в сфері протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах складають:

Дитячий фонд ООН здійснює свою діяльність в сфері захисту прав дітей у т.ч. і під час збройних конфліктів і війн та зокрема виконує наступні функції: моніторинг ситуацій збройних конфліктів та звітування за результатами моніторингу; надання гуманітарної допомоги дітям, які постраждали внаслідок збройного конфлікту; захист дітей від воєнних злочинів які можуть вчинятися по відношенню до них, зокрема, зґвалтування, взяття в заручники, нанесення тілесних ушкоджень, вбивств та ін.; захист дітей від використання в збройних силах та військових формуваннях, в т.ч. і в складі приватних військових компаній та сприяння демобілізації та реінтеграції дітей-солдатів; психологічна підтримка дітей які постраждали внаслідок військового конфлікту.

У 90-х рр. XX ст. було засновано мандат Спеціального представника Генерального

секретаря ООН із питань дітей та збройних конфліктів. У мандаті СААС визначено форми грубих порушень прав дітей під час збройного конфлікту: вербування та використання дітей під час збройних конфліктів; сексуальне насильство над дітьми; вбивство та каліцтво дітей; напади на лікарні та школи; відмова у наданні гуманітарної допомоги; викрадення дітей. У 2014 р. під егідою СААС стартувала кампанія «We are «Children, Not Soldiers»» метою якої стало досягнення глобального консенсусу у протидії вербування дітей до участі у збройних конфліктах національними силами безпеки. Підтримку кампанії надали ЮНІСЕФ, країни-члени ООН, неурядові міжнародні організації, регіональні міжнародні організації, представники громадськості, миротворчі місії [6].

Міжнародний кримінальний суд визначає військовим злочином вербування та використання дітей віком до 15 років як солдатів, що є заборонено у відповідності до положень міжнародного гуманітарного права.

**Висновки та пропозиції.** Випадки залучення дітей до збройних конфліктів в окремих країнах носять доволі масовий характер (наприклад, у окремих країнах Азії, Африки, Латинської Америки та Європи) та зумовлю формування такої категорій дітей, як «дитина-солдат» та «дитина, пов'язана зі збройними силами чи озброєними групами». В силу своїх особливостей діти «легко» вербуються до участі у збройних конфліктах, адже вони схильні до переймання певних переконань та ідей, мають ряд «сприятливих» для вербування психологічних вікових рис.

Залучення дітей до участі у збройному конфлікті у ролі солдатів та/або допоміжного персоналу здійснюється шляхом вербування, залучення, заохочення, примусу, залучення дітей до виконання інженерно-будівельних та інших видів робіт, приєднання до військових угруповань з метою уникнення бідності, захисту громади, почуття помсти тощо. В незалежності від причин участі дітей у збройних конфліктах вони є жертвами та свідками насильства, права яких порушуються.

Міжнародно-правовий механізм протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах спрямований не тільки на запобігання такому негативному явищу, алей притягненню винних до національної і міжнародної відповідальності та реінтеграції дітей-солдат до мирного життя. Даний механізм ґрунтується на нормах міжнародного гуманітарного права та ряді міжнарод-

но-правових актів (наприклад, Женевська конвенція, 1949 р.; Протоколи I та II до Женевських конвенцій, 1977 р.; Конвенції про права дитини, 1989 р.; Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах до Конвенції про права дитини, 2000 р. та ін.). Система міжнародних органів в сфері протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах складають: Дитячий фонд ООН, Спеціальний представник Генерального секретаря ООН із питань дітей та збройних конфліктів, Міжнародний кримінальний суд. У 2014 р. під егідою СААС та за підтримки ЮНІСЕФ, країн-членів ООН, неурядових міжнародних організацій, регіональних міжнародних організацій, представників громадськості, миротворчих місій стартувала кампанія «We are «Children, Not Soldiers»» метою якої стало досягнення глобального консенсусу у протидії вербування дітей до участі у збройних конфліктах національними силами безпеки.

Міжнародно-правовий механізм протидії залученню дітей до участі у збройних конфліктах в силу ряду обставин не гарантує захисту прав дітей у збройних конфліктах в повній мірі, а тому потребує подальшого вдосконалення відповідних норм міжнародного гуманітарного права щодо захисту прав дітей у збройних конфліктах.

#### Список використаної літератури:

1. Клименко О. Залучення дітей до участі в збройних конфліктах: моделі та методи вербування (український досвід). *Соціологічні студії*. 2019. 2 (15), 13–20. DOI: <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2019-02-13-20>
2. Герасимчук М.В. Конвенція про права дитини та участь неповнолітніх у збройних конфліктах. Міністерство юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33359](https://minjust.gov.ua/m/str_33359) (дата звернення 03.07.23)
3. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#n172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#n172) (дата звернення 02.07.23)
4. Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах до Конвенції про права дитини від 01.01.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_795#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_795#Text) (дата звернення 05.07.23)
5. Шевченко В. Діти-солдати по обидва боки конфлікту на Донбасі. *BBC NEWS Україна*. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/11/141126\\_children\\_soldiers\\_donbass\\_ko](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/11/141126_children_soldiers_donbass_ko) (дата звернення 11.07.23)
6. Child Recruitment and Use. *Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflicts* URL: <https://childrenandarmedconflict.un.org/six-grave-violations/child-soldiers/> (дата звернення 03.07.23)

#### **Mandzyk P. I., Borovyk A. V. Certain aspects of the international legal mechanism to prevent the involvement of children in armed conflicts**

*The article analyzes the cases of involvement of children in armed conflicts in certain countries, which are of a rather massive nature (for example, in certain countries of Asia, Africa, Latin America, and Europe). The concept of “a child associated with armed forces or armed groups” is revealed, and the peculiarities of the psychological age-related features of children, thanks to which they are “easily” recruited to participate in armed conflicts, are characterized.*

*The ways of involving children to participate in the armed conflict as soldiers and/or support personnel (recruitment, intimidation, encouragement, coercion, involvement of children in engineering, construction and other types of work) and the grounds for joining military groups in order to avoid poverty, protect communities, feelings of revenge, etc. The negative socio-legal consequences of children’s participation in armed conflicts are revealed.*

*The direction of the international legal mechanism for combating the involvement of children in armed conflicts is characterized, namely, such a mechanism is aimed at preventing such a negative phenomenon, bringing the guilty to national and international responsibility, and reintegrating child soldiers into peaceful life. It is emphasized that this mechanism is based on the norms of international humanitarian law and a number of international legal acts (for example, the Geneva Convention, 1949; Protocols I and II to the Geneva Conventions, 1977; Convention on the Rights of the Child, 1989; Optional Protocol regarding the participation of children in armed conflicts to the Convention on the Rights of the Child, 2000, etc.). It was noted that the institutional component of the international legal mechanism for combating the involvement of children in armed conflicts is the system of relevant international bodies (the UN Children’s Fund, the Special Representative of the UN Secretary General on Children and Armed Conflicts, the International Criminal Court, UNICEF, individual UN member states, non-governmental international organizations, regional international organizations, public representatives, peacekeeping missions).*

*It was determined that the international legal mechanism for combating the involvement of children in armed conflicts due to a number of circumstances does not guarantee the protection of children's rights in armed conflicts in full, and therefore requires further improvement of the relevant norms of international humanitarian law regarding the protection of children's rights in armed conflicts.*

**Key words:** *child soldiers, children associated with armed forces or armed groups, involvement in armed conflicts.*

**Ю. І. Ругало**

аспірантка кафедри міжнародного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ЛЮДЯНОСТІ У ПРАКТИЦІ ICTR ТА ICTY З ПОРІВНЯЛЬНОЮ ПРОЄКЦІЄЮ НА ЗЛОЧИНИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ**

*Дослідження практики Міжнародного трибуналу щодо Руанди та Міжнародного трибуналу щодо колишньої Югославії в контексті кваліфікації злочинів проти людяності розкриває важливі аспекти міжнародного права та його можливий вплив на сучасну світову ситуацію, зокрема події в Україні.*

*Злочини проти людяності залишаються актуальною проблемою для міжнародної спільноти через їхній вплив на права людини та міжнародний мир. Робота ICTR та ICTY є важливим юридичним прикладом у забезпеченні відповідальності за жорстокі злочини та створенні прецеденту на майбутнє. Кожен із трибуналів встановив критерії для визначення злочинів проти людяності, геноциду, військових злочинів та інших порушень міжнародного гуманітарного права.*

*Ці дослідження мають важливий глобальний контекст, оскільки порушення прав людини та загрози миру не обмежуються окремими країнами. Знання судової практики можуть бути використані для підтримки міжнародних правозахисних ініціатив і заклику притягнути винних до відповідальності.*

*У контексті сучасних конфліктів, особливо на території України внаслідок російської агресії, розуміння принципів кваліфікації злочинів проти людства є надзвичайно важливим для забезпечення справедливості та міжнародного правосуддя. Отримані результати дослідження можуть бути використані для аналізу ситуації та тиску на міжнародне співтовариство з метою вжиття відповідних заходів для забезпечення миру, прав людини та покарання винних у жорстоких злочинах.*

*Детальне вивчення прецедентів, створених міжнародними трибуналами, може допомогти уточнити критерії ідентифікації злочинів проти людства, що може сприяти подальшому розвитку міжнародного права та забезпечити більш ефективне вирішення конфліктів.*

*Загалом це дослідження підкреслює, що міжнародне право та правосуддя залишаються ключовими інструментами для захисту прав людини та міжнародного миру та потребують постійного вдосконалення та підтримки з боку міжнародної спільноти.*

**Ключові слова:** злочини проти людяності, Міжнародний Кримінальний Суд, МТР, МТКЮ, справа України в МКС.

**Постановка проблеми.** Після жахів Другої Світової війни міжнародне співтовариство активізувало всі свої сили задля збереження загальних людських цінностей і захисту прав людини та не повторення страшних злочинів, а й куди більше - їх попередження. Одним із результатів такої діяльності стало прийняття Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року [1], що закріплює основні права і свободи людини. Держави-учасниці цієї Конвенції обіцяють, що ці права і свободи є незмінними і не можуть бути порушені.

У 1998 році був прийнятий Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду, який визна-

чає злочини, що підпадають під юрисдикцію МКС суду, а саме це злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії, геноциду. Преамбула Римського Статуту відзначає, що в 21 столітті мільйони людей стали жертвами найважчих злочинів, які загрожують миру і безпеці. Римський Статут був створений з метою забезпечення покарання за ці злочини і посилення міжнародного співробітництва в цій галузі.

Ця проблема має глобальний характер, оскільки порушення прав людини і загроза миру впливають на всю міжнародну спільноту, а не лише на окремі країни. Рішучі кроки, підтримані країнами світу, свідчать про готовність



боротьби за цінності і права людини, незалежно від їхнього політичного або географічного становища. Держави-учасниці Римського Статуту підкреслюють важливість забезпечення стійкої поваги до міжнародного правосуддя та його реалізації для блага нинішніх і майбутніх поколінь.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Деякі аспекти цієї проблематики вже були вивчені різними вченими і дослідниками. Наприклад Філіпп Сендс, британський історик та юрист, що має львівське коріння та який працював над дослідженням геноциду і злочинів проти людяності, зокрема в контексті Камбоджі, Югославії і Руанди. Його робота «Східно-Західна вулиця. Повернення до Львова» розглядає теми геноциду та злочинів проти людяності через призму історії і міжнародного права [2]. Рафаель Лемкін, польський юрист і історик, який вперше ввів термін «геноцид» і працював над розробкою міжнародного права стосовно злочинів проти людяності. Він сприяв прийняттю Конвенції ООН про запобігання і покарання злочинів проти людяності в 1947 році. Les Crimes contre l'humanité») Бено Рометена вперше вводить та визначає поняття «злочини проти людяності» у міжнародному праві. Ії концепції та визначення злочинів проти людяності були враховані при створенні міжнародних правових інструментів, таких як Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду [3]. Саманта Пайер у книзі «A Problem from Hell: America and the Age of Genocide» (Проблема з пекла: Америка і епоха геноциду) розглядає різні історичні випадки геноцидів та злочинів проти людяності, такі як Голодомор в Україні, Руанда, Сербський геноцид в Боснії і Герцеговині, Дарфур і інші. Вона пропонує читачам глибокий аналіз цих страшних подій і їхніх наслідків [4]. Вільям Шабас у своїй роботі «An Introduction to the International Criminal Court» детально розглядає створення та функціонування Міжнародного Кримінального Суду, включаючи його роль у розслідуванні та покаранні злочинів проти людяності [5]. У роботі «The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute» Шабас надає коментарі до Римського Статуту, який встановлює статус та функціонування МКС, розглядає злочини проти людяності та інші міжнародні злочини, які підпадають під юрисдикцію МКС [6].

Ураховуючи динамічний характер подій, що розгортаються в Україні та включають повномасштабний воєнний конфлікт, є очевидним,

що проблема злочинів проти людяності залишається актуальною та нагальною.

**Метою роботи** є дослідження практики Міжнародного Трибуналу по Руанді та Міжнародного Трибуналу щодо колишньої Югославії в контексті кваліфікації злочинів та притягнення до відповідальності за злочини проти людяності та порівняльна оцінка злочинів, які відбувались та відбуваються по цей час на території України через агресію росії.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до статті 7 Римського Статуту злочин проти людяності - це вбивство; винищення; оборонення в рабство; депортація або насильницьке переміщення населення; ув'язнення або інше жорстке позбавлення фізичної свободи в порушення основоположних норм міжнародного права; катування; зґвалтування, сексуальне рабство, примушення до проституції, примусова вагітність, примусова стерилізація чи будь-яка інша подібна за тяжкістю форма сексуального насильства; переслідування будь-якої групи або спільноти, яку можна ідентифікувати, за політичними, расовими, національними, етнічними, культурними, релігійними, гендерними; насильницьке зникнення осіб; злочин апартеїду; інші нелюдські діяння подібного характеру, що умисно заподіюють сильних страждань чи тяжких тілесних ушкоджень або серйозної шкоди психічному чи фізичному здоров'ю, якщо вони вчиняються в рамках широкомасштабного або систематичного нападу, спрямованого проти будь-якого цивільного населення, і такий напад вчиняється усвідомлено [7].

Рада Безпеки ООН заснувала Міжнародний трибунал по Руанді з метою переслідування осіб, відповідальних за геноцид та інші серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, скоєні на території Руанди та сусідніх держав у період з 1 січня 1994 року по 31 грудня 1994 року [8]. Починаючи з моменту свого створення в 1995 році, Трибунал висунув обвинувачення проти 93 осіб, яких вважав винними у серйозних порушеннях міжнародного гуманітарного права. Вперше в історії міжнародний трибунал - ICTR - виніс вирок особам, відповідальним за вчинення геноциду. ICTR також був першою установою, яка визнала зґвалтування засобом вчинення геноциду [9]. Міжнародний трибунал щодо Руанди відіграв важливу роль у створенні авторитетної системи міжнародного кримінального правосуддя, створивши значну основу у юриспруденції щодо геноциду, злочинів проти людяності, воєнних злочинів,

а також форм індивідуальної та вищої відповідальності.

Злочин проти людяності було кваліфіковано в численних справах, що відбулися в контексті руандійського геноциду. Однією з таких справ була справа проти Жана-Поля Акаєсу, колишнього мера Табу та вищого посадовця у Руанді. У цій справі трибунал визнав, що дії Акаєсу, включаючи сексуальне насильство та погрози, становили злочини проти людяності, включаючи геноцид [10]. Найбільш нестандартною та цікавою справою є справа проти журналістів Nahimana et al. (Media case) (ICTR-99-52) [11] де трибунал визнав журналістів винними у розпалюванні ворожнечі та спонуканні до вчинення злочинів проти людяності. Суд звинувачував журналістів у створенні та поширенні ненавистницької та агітаційної інформації, яка мала на меті підштовхнути громадян до вчинення злочинів, зокрема, вбивства та переслідування членів інших етнічних груп. Суд вважав, що ця пропаганда вигравала ключову роль у підбурюванні масового насильства та геноциду, який стався в Руанді.

Ця справа є значущою, оскільки вона встановила прецедент у міжнародному кримінальному праві, коли вперше було визнано, що журналісти можуть бути винними у скоєнні злочинів проти людяності через їхню роль у поширенні ненависті та агітації. Більш того було визначено, що журналісти, які свідомо сприяли насильству та розпалювали конфлікт, можуть бути притягнуті до відповідальності за свої дії. Як повідомляється на офіційному сайті Трибуналу, Jean-Bosco Barayagwiza був засуджений до 32 років позбавлення волі (помер під час виконання покарання), Ferdinand Nahimana був засуджений до 30 років позбавлення волі, а Hassan Ngeze був засуджений до 35 років позбавлення волі 28 листопада 2007 року.

Акцентування уваги саме на прикладі справи журналістів в ICTR обумовлено бажанням відзначити діяльність "славнозвісних" журналістів країни-агресора, які однозначно впливають на суспільну думку в Росії та публічно підбурювали і підбурюють своїх громадян до масового насильства та вчинення злочинів проти людяності на території України.

Аналіз справи журналістів дозволяє розглянути можливий вплив медіа та журналістів на формування конфліктів та відносин міжнародного співтовариства. Це стає актуальною темою в сучасному інформаційному суспільстві, де доступ до медійних ресурсів дуже великий

і де інформація впливає на громадську думку та погляди.

Винні обов'язково будуть покаранні, але все ж важливо проводити дослідження та аналіз діяльності журналістів у сучасному інформаційному середовищі, а також вживати заходи для запобігання можливому використанню медіа для поширення ворожнечі та злочинів проти людяності. Такі заходи можуть включати в себе розвиток журналістської етики та незалежних медіаорганізацій, а також сприяння інформаційній грамотності суспільства.

Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії представляв собою суд Організації Об'єднаних Націй, спеціалізований на розгляді воєнних злочинів, що відбулися під час конфліктів на Балканах у 1990-х роках. Протягом свого існування з 1993 по 2017 роки, Трибунал суттєво вплинув на міжнародне гуманітарне право та продемонстрував, що ті, хто винен у жорстоких подіях під час військових конфліктів, дійсно можуть бути притягнуті до міжнародної відповідальності [12].

ICTY кваліфікував у чисельній кількості злочинних діянь під час конфліктів на Балканах, саме злочини проти людяності. Однією із таких важливих справ, в рамках якої було визнано вчинення злочинів проти людяності, була справа проти Слободана Мілошевіча, колишнього президента Сербії та Чорногорії. Мілошевіч був обвинувачений у вчиненні різноманітних злочинів, включаючи вбивства, етнічну чистку та депортації під час військових конфліктів на території колишньої Югославії [13].

Ця справа підкреслює принцип безстрашного правосуддя і демонструє, що навіть найвищі посадовці не можуть уникнути відповідальності за такі злочини.

Крім того, інші справи перед ICTY також включали обвинувачення у злочинах проти людяності. Наприклад, справа проти Радована Караджича, Ратка Младича та інших високопосадовців у військовому та політичному секторах, які відіграли ключову роль у конфліктах та вчиненні злочинів під час військових дій на Балканах.

Ратко Младич, зокрема, звинувачувався у таких злочинах проти людяності як переслідування, винищення, вбивство, депортація, нелюдські дії. Він був обвинувачений у винищенні більше 7 000 чоловіків і хлопців боснійських мусульман у Сребрениці, а також у незаконному утриманні тисяч боснійських мусульман та боснійських хорватів у в'язницях

та концтаборах. Умови в цих місцях утримання були спеціально створені для того, щоб викликати фізичне знищення цих осіб [14].

Трагедія в Оленівці, що сколихнула всю нашу державу та світ, 29 липня 2022 року, аналогічно включала в себе ряд серйозних правопорушень міжнародного гуманітарного права [15].

Звіти та свідчення показують, що умови утримання полонених в Оленівці були нелюдськими і жорстокими. Полонені стикалися з недостатком харчування, води, медичної допомоги та гігієнічних умов, що призводило до страждань та навіть загибелі. Більш того було документовано випадки побиття, погроз та психологічного тиску на полонених [16]. На жаль, трагедія в Оленівці призвела до великої кількості жертв, що відобразило страшну реальність війни та очевидне навмисне порушення міжнародних норм і стандартів [17].

У справі проти Ратка Младіча його проголосили винним у вчиненні злочинів проти людяності та він був засуджений до пожиттєвого ув'язнення.

У рішенні Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії стосовно Радована Караджича, високопоставленого сербського військового та політичного лідера були визнані злочини проти людяності. Він був обвинувачений у вбивстві цивільних осіб, включаючи жінок, дітей та літніх людей, які не брали участі в бойових діях. Також він сприяв етнічній чистці та депортації, тобто вигнанні членів інших етнічних груп із їхніх домівок та територій, де вони проживали [18]. Його було засуджено до 40 років позбавлення волі [19].

Тож, ICTR кваліфікував серед інших злочинів, що відбулися в Руанді у 1994 році також і злочини проти людяності та таку ж кваліфікацію було застосовано до деяких злочинів, які сталися в Косово у 1999 році, що важливо для врахування практики трибуналів при розгляді справи щодо України в МКС.

Науковий інтерес викликає робота групи науковців на чолі з Juan Lopez-Palafox "Crimes against humanity: the characteristics of Kosovo and Rwanda victims" [20], що була проведена та оприлюднена у 2020 році. Задля досягнення завдань та мети роботи було досліджено 1044 тіла, 857 з Руанди та 187 з Косово. Автори провели дослідження для порівняння особливостей жертв злочинів проти людяності, які відбулися в Руанді у 1994 році і Косово у 1999 році. Основною метою їх роботи було описати різницю між цими злочинами на основі вікових, гендерних

та способів смерті жертв. Дослідження було виконано з використанням форензичних методів та польових спостережень, а також документовано фотографіями травм та ушкоджень на тілах жертв.

Результати цього дослідження свідчать про значущу різницю у характеристиках жертв та способах їхньої смерті в обох регіонах. У Руанді більшість жертв були жінками та дітьми, і вони були вбиті переважно за допомогою мачете та тростин. Важливо зауважити, що більшість тіл не були поховані, що може свідчити про спробу знищення всієї етнічної групи. У Косово ситуація була іншою, де більшість жертв були дорослими чоловіками, які брали участь у повстанні проти сербських військ. Вони були вбиті переважно за допомогою вогнепальних поранень або вибухів. Важливо відзначити, що більшість тіл були поховані індивідуально [21, с. 6-7].

Згідно з отриманими даними, можна встановити, що у Руанді жінки та діти були головними цілями злочинів проти людяності, а метою було знищення всієї етнічної групи. У Косово ж жертвами стали переважно дорослі чоловіки, які вважалися політичними противниками сербського режиму [22].

Вищезгадане дослідження надає важливу інформацію для розуміння історії та контексту цих подій, а також підкреслює важливість захисту прав жінок і дітей в часи конфліктів та війн. Важливо зазначити, що дослідження демонструє, що вік, стать та способи смерті жертв не впливають на юридичну кваліфікацію злочинних діянь як злочинів проти людяності.

В свою чергу злочини, вчинені на території України країною-агресором мають свої власні особливості і відрізняються від злочинів, які відбулися в Руанді та Косово, але як зазначено вище, це не завадить кваліфікувати їх як злочини проти людяності та притягнути винних до відповідальності.

Варто звернути увагу на масштаби конфлікту, бо конфлікт на території України має більші масштаби та тривалість порівняно з подіями в Руанді та Косово: він триває з 2014 року і до цього часу є активним.

28 лютого 2022 року прокурор Міжнародного Кримінального Суду оголосив, що подасть запит на дозвіл, щоб розпочати розслідування ситуації в Україні на підставі раніше зроблених висновків з попереднього розгляду та будь-яких нових передбачуваних злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду. 2 березня 2022 року

прокурор оголосив, що розпочав розслідування ситуації в Україні на підставі отриманих звернень. Розслідування охоплює будь-які можливі випадки воєнних злочинів, злочинів проти людяності або геноциду, скоєних на будь-якій частині території України будь-якими особами з 21 листопада 2013 року [23].

За словами генерального прокурора України одним із результатів п'яти місяців співпраці Офісу генпрокурора та МКС став, зокрема, ордер на арешт Путіна та Львової-Белової.

17 березня 2023 року Міжнародний Кримінальний Суд видав ордери на арешт - володимира путіна, Президента Російської Федерації, та Марії Львової-Белової, Уповноваженої з прав дитини в Адміністрації Президента Росії. Кожен з підозрюваних особисто відповідальний у незаконній депортації та переміщенні населення (дітей) з окупованих територій України до росії.

Це рішення МКС є важливим кроком у забезпеченні відповідальності за порушення прав людини та захисту дітей в умовах збройного конфлікту. Хоч про інші рішення ще завчасно говорити, адже ще продовжується війна та розслідування, проте це добрий знак, що за всі злочини винні будуть притягнуті до міжнародної відповідальності.

**Висновки і пропозиції.** Рішення Міжнародного Трибуналу щодо Руанди та Міжнародного Трибуналу щодо колишньої Югославії мають значущий вплив на розвиток міжнародного права та судову практику. Вони визначили та закріпили стандарти для визнання та переслідування злочинів проти людяності, воєнних злочинів і геноциду. Це створило юридичний фундамент для міжнародної спільноти та національних судів для судового переслідування осіб, винних у скоєнні таких злочинів, також вони визначили принципи юрисдикції міжнародних трибуналів у справах про злочини проти людяності, воєнні злочини і геноцид. Це розширило можливість переслідування таких злочинів поза кордонами держави, де вони були скоєні. Також, що дуже важливо, Трибуналам вдалось винести вирoki для багатьох відповідачів, включаючи вищих посадових осіб. Рішення МТР і МТКЮ однозначно стали прецедентами для міжнародних і національних судів та їх практика враховується у розгляді схожих справ з питань злочинів проти людяності, воєнних злочинів і геноциду. Також ми всі розуміємо, що ордер на арешт В. Путіна виданий МКС здається сюрреалістичним проте рішення МТР і МТКЮ отримали значну увагу глобаль-

ної громадськості та засобів масової інформації, викликаючи обговорення і свідомість щодо злочинів проти людяності. Тому за аналогією, виданий арешт - це набагато краще ніж нічого. Це посприяє створенню глобальної обізнаності та підтримки для міжнародного правосуддя і бажання відтворення справедливості та миру.

Сьогоднішні реалії демонструють, що навіть при наявності значної кількості міжнародних документів та організацій, спрямованих на збереження миру, в світі продовжуються війни, втручання в суверенітет інших країн, масова загибель людей, злочини проти людяності вчиняються на території України мало не кожного дня.

В роботі "Are Crimes against Humanity More Serious than War Crimes?" написаною Мікаелою Фруллі, де вона досліджує порівняння серйозності злочинів проти людяності та воєнних злочинів у міжнародному кримінальному праві, і врешті робить висновок про те, що злочини проти людяності є серйознішими, ніж воєнні злочини. Аналіз законодавчих актів та міжнародних документів підтверджують, що злочини проти людяності завжди мають унікальні елементи, які роблять їх відмінними від воєнних злочинів як за характером, так і за важливістю. Також правові вимоги до злочинів проти людяності, такі як масштабність або систематичність, та постійна свідомість чи усвідомлення, завжди є обтяжливими факторами, які підсилюють важливість цих злочинів. А деякі національні кодекси передбачають більш важкі наслідки для злочинів проти людяності, ніж для воєнних злочинів, або встановлюють, що прострочення термінів застосовуються лише до воєнних злочинів, тоді як злочини проти людяності є безстроковим [24, с. 437-452].

Рішення Міжнародного трибуналу щодо Руанди та Міжнародного трибуналу щодо колишньої Югославії також підтверджують різницю у серйозності між цими двома категоріями злочинів. Злочини проти людяності характеризуються широкомасштабністю та систематичністю. Тобто такі злочини вчиняються масово та організовано, а не є випадковими діями. Також злочини проти людяності зазвичай призводять до більш серйозних покарань, порівняно з воєнними злочинами.

Хоча у справі України є багато відмінного від справ ICTR та ICTY, але є й багато спільного, й за злочини проти людяності винні будуть рано чи пізно покарані, як демонструє практика вищезгаданих трибуналів. І не важливо наскільки високопоставленими є обвинувачені. Нам всім



важливо пам'ятати про страшні наслідки злочинів проти людяності та працювати на зміцнення міжнародного права та прав людини, щоб запобігти подібним подіям у майбутньому.

**Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини), 4 листопада 1950.**

- URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

#### Список використаної літератури:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини). База даних «Законодавство України». 4 листопада 1950 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 01.04.2023)
2. Сендс Філіпп. Східно-Західна вулиця. Повернення до Львова. Київ. Видавництво Старого Лева, 2017. 652 с.
3. Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду. Рим, 1998. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>. (дата звернення: 01.04.2023)
4. Power Samantha. A Problem from Hell. America and the Age of Genocide. William Collins, 2021. 688 p.
5. Schabas William A. An Introduction to the International Criminal Court. Cambridge University Press; 5th edition. 2017. 610 p.
6. Schabas William A. The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute. 2nd edition. Oxford, UK, Oxford University Press, 2016. 1589 p.
7. Римський Статут Міжнародного Кримінального Суду. Рим, 1998. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>. (дата звернення: 01.04.2023)
8. Security Council resolution (on establishment of an International Tribunal for Rwanda and adoption of the Statute of the Tribunal). 1994. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/198038?ln=ru> (дата звернення: 03.04.2023)
9. Legacy website of the International Criminal Tribunal for Rwanda URL: <https://unictr.irmct.org/en/tribunal>. (дата звернення: 03.04.2023)
10. AKAYESU Jean Paul. Case ICTR-96-04. URL: <https://unictr.irmct.org/en/cases/ictr-96-04> (дата звернення: 04.04.2023)
11. Nahimana et al. Media case. ICTR-99-52. URL: <https://unictr.irmct.org/en/cases/ictr-99-52> (дата звернення: 04.04.2023)
12. International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). URL: <https://www.icty.org> (дата звернення: 05.04.2023)
13. Slobodan Milosevic Case. ICTY. URL: [https://www.icty.org/case/slobodan\\_milosevic](https://www.icty.org/case/slobodan_milosevic) (дата звернення: 04.04.2023)
14. Ratko Mladić Case Information Sheet. ICTY. URL: [https://www.icty.org/x/cases/mladic/cis/en/cis\\_mladic\\_en.pdf](https://www.icty.org/x/cases/mladic/cis/en/cis_mladic_en.pdf) (дата звернення: 04.04.2023)
15. Жорстоке поводження з військовополоненими. Офіс Генерального прокурора України. 28.03.2023. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/zorstoke-povodzennya-z-viiskovopolonenimi-povidomleno-pro-pidozrunacalniku-ta-inspektoru-koloniyyi-v-olenivci-de-utrimualis-viiskovi-zsu> (дата звернення: 05.04.2023)
16. Клімник М. Воєнний злочин в Оленівці: реконструкція подій масового вбивства полонених азовців / М. Клімник, Т. Катриченко, А. Прихно // URL: <https://mipl.org.ua/voyennyj-zlochyn-v-olenivci-rekonstrukciya-podij-masovogo-vbyvstva-polonenyh-azovcziv/>. (дата звернення: 05.04.2023)
17. Спільна заява щодо масового вбивства українських військовополонених 29 липня 2022 року у смт. Оленівка на тимчасово окупованій території Донецької області / Збройні сили України, Служба безпеки України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України. 29 липня 2022 року. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/zorstoke-povodzennya-z-viiskovopolonenimi-povidomleno-pro-pidozrunacalniku-ta-inspektoru-koloniyyi-v-olenivci-de-utrimualis-viiskovi-zsu>. (дата звернення: 05.04.2023)
18. Case of Radovan Karadzic at the International Tribunal for the Former Yugoslavia URL: <https://www.icty.org/en/case/karadzic/>. (дата звернення: 03.04.2023)
19. Трибунал засудив Радована Караджича за злочини в Боснії та Герцеговині / Міжнародний трибунал з питань колишньої Югославії. URL: <https://www.icty.org/en/press/tribunal-convicts-radovan-karadzic-for-crimes-in-bosnia-and-herzegovina>. (дата звернення: 06.04.2023)
20. López-Palafox and others. Crimes against Humanity: The Characteristics of Kosovo and Rwanda Victims. Journal Name, Volume 8(3). 2020.
21. López-Palafox, and others. Crimes against Humanity: The Characteristics of Kosovo and Rwanda Victims. Journal Name, Volume 8(3), Page 6-7. 2020
22. Lehti M. The Background of National Myth in the Ethnic Genocide in Kosovo. Hist Aikak. 1999, 218-224p.
23. Situation in Ukraine. ICC-01/22. Investigation. March - April 2022. URL: <https://www.icc-cpi.int/situations/ukraine>
24. Frulli Micaela. Are Crimes against Humanity More Serious than War Crimes? European Journal of International Law. 2001, 12 (2), 437- 452 p.

**Ruhalo Yu. I. Crimes Against Humanity in the Practice of ICTR and ICTY with a Comparative Perspective on Crimes in Ukraine in the context of armed conflict**

*Research on the practices of the International Tribunal for Rwanda (ICTR) and the International Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) in the context of qualifying crimes against humanity reveals essential aspects of international law and its potential impact on the contemporary global situation, including events in Ukraine.*

*Crimes against humanity remain a pressing issue for the international community due to their impact on human rights and international peace. The work of the ICTR and ICTY serves as a crucial legal precedent in ensuring accountability for heinous crimes and establishing a foundation for the future. Each tribunal has set criteria for identifying crimes against humanity, genocide, war crimes, and other violations of international humanitarian law.*

*These investigations hold significant global relevance, as human rights violations and threats to peace extend beyond individual countries. Knowledge of judicial practices can be utilized to support international human rights initiatives and urge the prosecution of those responsible.*

*In contemporary conflicts, particularly in Ukraine, due to Russian aggression, understanding the principles of qualifying crimes against humanity is exceptionally important for ensuring justice and international legal accountability. The findings of this research can be used to analyze the situation and exert pressure on the international community to take appropriate measures to secure peace, protect human rights, and punish those involved in horrifying crimes.*

*A detailed examination of the precedents established by international tribunals can help refine the criteria for identifying crimes against humanity, contributing to the further development of international law and facilitating more effective conflict resolution.*

*Overall, this study underscores that international law and justice remain essential tools for safeguarding human rights and international peace, necessitating continual improvement and support from the international community.*

**Key words:** crimes against humanity, international criminal court, ICTR, ICTY, case Ukraine in ICC.

УДК 347.44:620.9:64.01(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.46>**Г. І. Черненко**

аспірант кафедри цивільного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID ID: 0009-0008-5604-9707

## ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ТА РОЗІРВАННЯ ДОГОВОРУ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ ЗА ЗЕЛЕНИМ ТАРИФОМ

*У запропонованій статті досліджуються особливості виконання та розірвання договору купівлі-продажу електричної енергії за зеленим тарифом за законодавством України. В статті проаналізовані відмінності між типовою угодою про купівлю електроенергії та примірними правочинами і досліджені механізми захисту інвесторів, які інвестуватимуть у проєкти відновлюваної енергетики. В статті зроблений порівняльний аналіз різних редакцій договору купівлі-продажу електроенергії, зокрема: фактичної типової форми договору та східного договору згідно з яким виробники відновлюваної енергії більше не працюють, але положення, що містяться в ньому, дозволяють проаналізувати процес і причини прийняття нової форми.*

*Щодо розірвання або припинення договору, то в статті акцентовано увагу на тому, що наразі є виключні положення законодавства та загальні процедури щодо призупинення та поновлення угоди про купівлю та продаж електричної енергії за «зеленим» тарифом, які проводяться відповідно до правил ринку та урахування вимог, встановлених порядком купівлі гарантованим покупцем електроенергії, виробленої з альтернативних джерел енергії.*

*У статті акцентовано увагу на тому, що ефективність запровадження нового ринку електроенергії залежить від регулювання діяльності для всіх учасників ринку. Особливі умови роботи передбачено для виробників електроенергії з відновлюваних джерел. При цьому гарантований покупець та суб'єкт, що виробляє електроенергію з використанням альтернативних джерел енергії, а також порядок купівлі-продажу електроенергії.*

*Зазначається, що затвердження низки нормативних документів є важливим елементом не лише для функціонування нового ринку електроенергії, а й для подальшого зростання виробництва електроенергії з відновлюваних джерел енергії та залучення міжнародних інвестицій.*

**Ключові слова:** цивільне право, цивільне законодавство, цивільні правовідносини, зобов'язання, договірні зобов'язання, цивільно-правовий договір, договір купівлі-продажу, електрична енергія, зелений тариф, приватне домогосподарство, виконання договору, розірвання договору.

**Вступ.** Альтернативна енергетика стає все більш важливою як у окремих країнах (включаючи Україну), так і на міжнародному рівні, оскільки є перспективним та необхідним напрямом у розвитку енергетичної галузі. З огляду на необхідність пошуку альтернатив традиційним джерелам енергії актуальним стає розробка ефективних правових механізмів у галузі використання альтернативних джерел енергії, зокрема в межах цивільного права. Цей процес передбачає глибокі теоретичні та практичні дослідження різних аспектів цивільно-правового регулювання використання альтернативних джерел енергії.

Розвиток відновлюваної енергетики є однією з нагальних задач для підвищення енергетичної

та екологічної безпеки України. Сучасна науково-технічна та промислова база відновлюваної енергетики в Україні є на високому рівні і повністю придатна для масштабного виробництва обладнання для відновлюваної енергетики. З початку 2003 року у складі Національної академії наук України функціонує Інститут відновлюваної енергетики. Його завдання включає здійснення фундаментальних та прикладних досліджень з метою отримання нових наукових знань у сфері фізико-технічних аспектів енергетики на основі відновлюваних джерел енергії. Ці дослідження спрямовані на розробку перспективних напрямів використання енергії відновлюваних джерел, трансформацію та стабілізацію параметрів енергії, підвищення ефек-

тивності та надійності процесів перетворення енергії, а також автоматизацію та оптимізацію режимів тепло-електро-енергетичних систем на основі відновлюваних джерел енергії.

**Сфера наукових досліджень.** Проблемами відновлюваної енергетики та її розвитку в Україні досліджували Т. Бортнок, І. Гайдаєнко, Г. Гелетука, Т. Железна, А. Прахівник, В. Масло, Є. Борщук, А. Долінський, В. Чудовська, Б. Савенко, І. Клопов, Г. Півняк, Ф. Шкрабець та інш.

Теоретичні аспекти функціонування досліджували такі вчені, як О. Барановський, І. Бондар, З. Ватаманюк, В. Вітлінський, О. Гладун, С. Злупко, І. Жилиєв, А. Кисельов, Т. Ковальчук, В. Круглов, Е. Лібанова, О. Макарова, В. Мандибура, Панчишин, О. Попов, С. Реверчук, О. Титаренко.

**Виклад основного матеріалу.** Примірні та типові договори мають невищий статус у системі правових актів України, які контролюють взаємовідносини в енергетичній галузі. Однак їх важливість виявляється під час укладання конкретних угод у цій сфері, яка є монополізованою. Саме ця обставина обумовлює жорстке визначення умов договорів, а це спричиняє збільшене використання типових форм договорів.

О. А. Бесянєвич зазначає, що: «основною метою типових або примірних договорів виступає те, що вони повинні визначати необхідну або бажану модель договірних зобов'язань з точки зору держави і спрощувати процес укладання конкретних господарських угод» [1].

Водночас, звертається увага на те, що з метою врегулювання виниклої ситуації, Регулятор разом з Антимонопольним комітетом України прийняв рішення щодо скасування постанови Національної комісії, яка здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг від 11 жовтня 2012 року № 1314 (далі – НКРЕКП), якою було передбачено купівлю-продаж електричної енергії між виробниками та енергоринок на основі примірних договорів до запровадження нового ринку електроенергії [2].

Починаючи з вересня 2017 року, внесені зміни до чинної типової форми РРА (Power Purchase Agreements) передбачають укладання попередніх угод – pre-PPA для суб'єктів, які мають намір виробляти електричну енергію з відновлюваних джерел. Нова РРА ґрунтується на попередній формі, тому далі розглянемо її детально у порівнянні.

Новий РРА є юридичною угодою у встановленій типовій формі НКРЕКП для продажу з 1 липня 2019 року виробленої електричної енергії з відновлюваних джерел енергії (за вирахуванням електроенергії для власних потреб) за «зеленим» тарифом гарантованому покупцеві.

Типовий РРА є двосторонньою угодою, в якій сторонами є Гарантований покупець, що діє на підставі ліцензії на здійснення господарської діяльності зі здійснення функцій гарантованого покупця, та виробник за «зеленим» тарифом (далі - Виробник). Виробник - це суб'єкт господарювання, що виробляє електричну енергію з використанням відновлюваних джерел та продає електричну енергію Гарантованому покупцеві за «зеленим» тарифом відповідно до укладеної між ними угоди.

Типовий РРА визначає відповідальність сторін. Гарантований покупець та Виробник несуть відповідальність за порушення порядку оплати одне одному. Зменшено розмір штрафу за кожен день ненадходження коштів на рахунок. У типовій угоді такий штраф склав 0,2% від неоплаченої суми за кожен день затримки оплати, а в стандартному РРА нараховується штраф у розмірі 0,1%. Додатково впроваджено штраф для Гарантованого покупця та Виробника у розмірі 7% від неоплаченої суми за затримку понад 30 днів належних коштів згідно з умовами оплати.

Типовий договір встановлює повний перелік обставин непереборної сили, які призводять до неможливості виконання зобов'язань однією зі сторін. Крім того, РРА містить положення, яке передбачає, що під час тривалості таких обставин сторони мають право вирішити питання щодо подальшого виконання угоди.

Загалом, положення нового РРА не суттєво змінюють статтю, яка стосується обставин непереборної сили, але вони додають новий пункт, який визначає, що у разі тривалості цих обставин понад три місяці сторони мають право вирішити питання щодо подальшого виконання угоди.

Усі конфлікти, претензії та розбіжності між сторонами, що можуть виникнути внаслідок умов чи пов'язані з угодою РРА, вирішуються, наскільки це можливо, шляхом переговорів. Однак положення стандартного РРА розширили можливості щодо вирішення конфліктів між сторонами. Додано право вибору суду та положення щодо одночасного звернення до арбітражу та господарського суду. Також передбачена можливість звернутися до «Центру



з вирішення спорів та переговорів Секретаріату Енергетичного співтовариства» для сприяння в мирному вирішенні таких конфліктів, до арбітражу (розглядаються Міжнародним арбітражним судом Міжнародної торгової палати (ICC) за Арбітражним регламентом Міжнародної торгової палати) або господарського суду України.

Звертається увага, що за рішенням суду або за згодою сторін, дія типового «РРА» може бути припинена достроково.

Звертається увага, що за рішенням суду або за згодою сторін, дія типового «РРА» може бути припинена достроково.

Разом з тим угода може втратити чинність, якщо протягом трьох років з моменту реєстрації відповідної декларації про початок виконання будівельних робіт, об'єкт електроенергетики (пусковий комплекс, електростанція, тощо), стосовно якого було укладено угоду купівлі-продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом або було отримано дозвіл на будівництво такого об'єкта, не був введений в експлуатацію. При цьому, у зв'язку із тим, що термін будівництва визначаються відповідним будівельним проектом і може перевищувати строк у три роки, вказана умова потребує уточнення.

У разі зміни законодавства положення типового РРА та його додатків (у разі необхідності) можуть бути змінені. Положеннями РРА передбачено, що «зміни не можуть обмежувати сферу прав виробника за «зеленим» тарифом, при цьому положення угоди встановлюють порядок та строки їх внесення, які гарантований покупець опубліковує їх на веб-сайті та нову версію відправляє виробнику РРА.

Виробник має надати підписаний договір Гарантованому покупцеві протягом 15 днів з дати його отримання, один примірник підписаної додаткової угоди щодо адаптації укладеної угоди до нової редакції. Якщо Виробник не виконає ці зобов'язання, це буде розглядатися як ініціювання розірвання РРА.

У Рекомендація Антимонопольного Комітету України від 23 серпня 2018 р. № 7-рк, у відповідь на подання Департаменту досліджень і розслідувань ринків паливно-енергетичного комплексу та житлово-комунального господарства від 02.08.2018 № 128-01/3656-п знаходимо можливо найточніше роз'яснення щодо умов розірвання та припинення договору купівлі-продажу електричної енергії, що постачається за «зеленим» тарифом [3].

В пункті 8.3 типового договору, який передбачений Постановою, передбачено можливість

для ВАД ДПЕ (виробники альтернативних джерел) укласти прямий контракт з Кредиторами з метою отримання фінансування. У цьому контракті ДПЕ зобов'язується не припиняти угоду протягом 120 днів після того, як Кредитори (або їх агенти) отримають письмове повідомлення від ДПЕ про її намір розірвати угоду через порушення ВАД своїх зобов'язань, якщо це порушення не буде виправлене до закінчення цих 120 днів.

У пункті 9.9.1 типового договору визначено повний перелік кредиторів, включаючи міжнародні фінансові установи, фінансові фонди, експортно-кредитні агенції, багатосторонні банки розвитку та міжнародні фінансові установи розвитку (надалі - міжнародні фінансові організації, МФО).

Умовою прямого контракту є зобов'язання ДПЕ утримуватися від припинення контракту купівлі-продажу електричної енергії з ВАД протягом 120 днів після того, як ДПЕ кредиторам (або їх агентам) надішле письмове повідомлення про свій намір припинити контракт купівлі-продажу електричної енергії через порушення ВАД своїх зобов'язань, якщо це порушення не буде виправлене до закінчення цих 120 днів.

Отже, зразковим договором передбачено сценарій, у якому, якщо будь-який ВАД, який фінансується МФО, не виконує або неналежно виконує свої зобов'язання за контрактом купівлі-продажу (зокрема, передача фактичних даних щодо виробітку електроенергії до ДП «Енергоринок» оформлення актів звірки зняття показників лічильників, надання податкових накладних з порушенням термінів, невиконання вимог диспетчера об'єднаної енергетичної системи України, недотримання якості електроенергії тощо), ДП «Енергоринок» зобов'язане протягом принаймні 120 днів після отримання повідомлення про порушення ВАД своїх зобов'язань повністю вирішувати питання розрахунків з таким ВАД.

Отже, якщо ДП «Енергоринок» буде змушене виконувати зобов'язання перед ВАД, які фінансуються МФО, зокрема, повністю вирішувати питання розрахунків протягом принаймні 120 днів після повідомлення про порушення ВАД своїх зобов'язань, це може призвести до несвоєчасного виконання зобов'язань ДП «Енергоринок» перед іншими виробниками електроенергії. Це може призвести до неправомірних переваг для вказаних ВАД порівняно з іншими учасниками ринку, що спотворює конкуренцію на ринку електроенергії.

Держава, у свою чергу, зацікавлена у підтримці активних споживачів, включаючи енергетичні кооперативи та приватні домогосподарства, у формі самовиробництва передбачає гарантування викупу обсягу виробленої електроенергії такими активними споживачами. Це стосується як енергетичних кооперативів, так і приватних домогосподарств, і здійснюється на основі укладеного контракту купівлі-продажу електроенергії за механізмом самовиробництва.

Заохочення до виробництва електроенергії з використанням альтернативних джерел енергії у формі самовиробництва встановлюється для генеруючих установок приватних домогосподарств потужністю до 30 кВт, малих непобутових споживачів з потужністю до 50 кВт, а також для генеруючих установок інших споживачів, включаючи енергетичні кооперативи, з потужністю до 500 кВт.

Отже, споживачі укладають контракт купівлі-продажу електроенергії за механізмом самовиробництва з універсальним постачальником електроенергії або постачальником електроенергії у випадках, визначених законодавством.

Контракт купівлі-продажу електроенергії за механізмом самовиробництва укладається відповідно до стандартної форми, затвердженої регулятором.

Цей контракт передбачає здійснення взаєморозрахунків між електропостачальником або універсальним постачальником електроенергії та споживачем, включаючи енергетичні кооперативи та приватні домогосподарства, щодо збалансування вартості поставленої електроенергії в електричну мережу та вартості спожитої електроенергії протягом відповідного розрахункового періоду (місяця).

Контракт на постачання електроенергії споживачу укладається між електропостачальником та споживачем і передбачає надання всього фактичного обсягу споживаної електроенергії споживачеві протягом певного періоду часу одним електропостачальником. Постачання електроенергії споживачам здійснюється за вільними цінами.

Контракт купівлі-продажу електроенергії за механізмом самовиробництва укладається між електропостачальником та активним споживачем, який володіє генеруючою установкою для виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії. Постачання електроенергії активним споживачам та купівля електроенергії, виробленої генеруючими установками цих

споживачів, в електричну мережу здійснюються за вільними цінами, за винятком випадків, визначених цим законом та рішеннями Кабінету Міністрів України.

У новому Законі України від 30.06.2023 № 3220-ІХ, що о «у разі виключення з балансуєючої групи гарантованого покупця всіх об'єктів електроенергетики або черг їх будівництва (пускових комплексів) суб'єкт господарювання приймає рішення про призупинення дії договору купівлі-продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом у цілому або його припинення (розірвання) [4].

Виключення та включення елементів електроенергетичних об'єктів або черг їх будівництва (пускових комплексів), які користуються «зеленим» тарифом, у/з балансову групу гарантованого покупця проводяться відповідно до правил ринку та урахування вимог, встановлених порядком купівлі гарантованим покупцем електроенергії, виробленої з альтернативних джерел енергії. Це також враховує вимоги щодо функціонування балансової групи гарантованого покупця. Це може бути здійснене через укладання додаткової угоди про тимчасове призупинення або відновлення чинності договорів між гарантованим покупцем та виробником, якому нараховується «зелений» тариф, або їх розірвання.

У випадку, коли суб'єкт господарювання, якому встановлено «зелений» тариф, подає заяву до гарантованого покупця про виключення електроенергетичного об'єкта (об'єктів) або черги його (їх) будівництва з балансуєючої групи, тимчасово призупиняються певні положення договору про участь у балансуєючій групі гарантованого покупця. Це включає, але не обмежується, призупинення оплати частини вартості регулювання небалансу електричної енергії балансуєючої групи гарантованого покупця та дій договору купівлі-продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом, що стосуються виробленої вказаним об'єктом (об'єктами) електричної енергії. Також тимчасово припиняється сплата внесків для створення спеціального фонду гарантованого покупця, пов'язаних з цим об'єктом.

Також Законом визначено, що «призупинення або припинення (розірвання) угоди про купівлю та продаж електричної енергії за «зеленим» тарифом та угоди про участь у балансуєючій групі гарантованого покупця та виключення з балансуєючої групи гарантованого покупця об'єктів електроенергетики або черги їх будівництва не мають підстав для призупинення дії

«зеленого» тарифу та визнання його таким, що втратив чинність; вирішення про затвердження «зеленого» тарифу для відповідних об'єктів електроенергетики або черг їх будівництва для суб'єктів господарювання, які генерують електричну енергію з альтернативних джерел енергії (за винятком доменного та коксівного газу, а з використанням гідроенергії - вироблену лише мікро-, міні- та малими гідроелектростанціями), або продовження терміну дії відповідного «зеленого» тарифу».

**Висновки.** В Україні наразі спостерігається стійкий ріст обсягів будівництва нових відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) щороку. Питання переходу до використання відновлюваних джерел енергії стає дедалі більш актуальним кожного року. У зв'язку з цим країни Європейського Союзу активно сприяють впровадженню виробництва електроенергії з відновлювальних джерел. Зокрема, згідно з інформацією Міжнародного агентства з відновлюваних джерел енергії (IRENA), собівартість 1 кВт/год енергії, виробленої на вітрових наземних електростанціях, тепер конкурує зі собівартістю енергії, що генерується на вугільних електростанціях [5]. Отже, умови нового ринку електроенергії визначають основи для розвитку контрактних відносин для виробників енергії з відновлюваних джерел. На законодавчому рівні держава гарантує виконання зобов'язань з покупки електроенергії, виробленої з відновлювальних джерел, протягом усього періоду дії Закону України «Про альтернативні джерела енергії», а також повну оплату цієї електроенергії.

Купівля-продаж електроенергії між виробником, якому встановлено «зелений» тариф та гарантованим покупцем здійснюється на підставі типового договору купівлі-продажу (Power Purchase Agreements (PPA)).

Правовий характер та особливості укладання та виконання PPA, а також процедури

його розірвання та припинення, досліджені недостатньо добре. Деякі аспекти щодо законодавчого регулювання умов укладання PPA були освітлені юристами-практиками. Незважаючи на те, що «зелений» тариф був законодавчо затверджений ще у 2008 році Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу» [6] та був предметом численних поправок, науковці мало досліджували весь спектр проблем цієї галузі.

#### Список використаної літератури:

1. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): монографія. Київ: Юрінком Інтер. 2006. 592с.
2. Про затвердження Примірних договорів, які укладаються із суб'єктами господарювання, що виробляють електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії: постанова НКРЕКП від 11.10.2012 р. № 1314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1314862-12/>
3. Про усунення умов, що сприяють виникненню порушень законодавства про захист економічної конкуренції: Рекомендації Антимонопольного Комітету України від 23 серпня 2018 р. № 7-рк. URL: <https://data.gov.ua/dataset//resource/rekomendatsiyi-7-rk.doc>
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення та «зеленої» трансформації енергетичної системи України: Закон України від 30.06.2023р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3220-20#Text>
5. Турлікьян Т. Собівартість енергії вітру зрівнялася з собівартістю електроенергії від вугільних станцій. ECO TOWN. URL: <https://ecotown.com.ua/news/Sobivartist-enerhiyi-vitru-zrivnyalasya-z-sobivartistyu-elektroenerhiyi-vid-vuhilnykh-stantsiy-/>
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу: Закон України від 25.09.2008 р. № 601-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-17>

#### **Chernenko H. I. Particularities of fulfilling and terminating a feed-in-tariff electricity purchase and sale agreement**

*The present article studies the particularities of fulfilling and terminating a feed-in-tariff electricity purchase and sale agreement. It analyses the differences between a typical electricity purchase agreement and standard transactions and investigates the mechanism of protecting investors who will be involved in renewable energy projects. The article provides a comparative analysis of different editions of the electricity purchase agreement, in particular: the actual standard form of the agreement and the eastern agreement under which renewable energy producers no longer work, but its provisions allow exploring the process and reasons for adopting the new form.*

*As for terminating or suspending an agreement, the article emphasizes that there are exceptional legal provisions and general procedures regarding the suspension and renewal of the agreement on the purchase and sale of feed-in-tariff electricity, which are carried out following market rules*

*and taking into account the requirements established by the order of purchase by the guaranteed buyer of renewable energy.*

*The article focuses on the fact that the effectiveness of the introduction of the new electricity market depends on the regulation of activities for all market participants. Specific working conditions are provided for renewable energy producers. At the same time, the buyer and renewable energy producer, as well as the procedure for electricity purchase and sale are guaranteed.*

*It is noted that the approval of some regulatory documents is an essential element not only for the functioning of the new electricity network but also further growth of renewable energy production and attraction of international investments.*

**Key words:** *civil law, civil legislation, civil legal relations, obligations, contractual obligations, civil contract, purchase and sale agreement, electricity, feed-in-tariff, private household, fulfilment of agreement, termination of agreement.*



УДК 340.01; 340.12; 34.01-027.21(092)  
DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.47>

**О. М. Балинська**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії та історії держави і права,  
конституційного та міжнародного права,  
проректор  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
<https://orcid.org/0000-0003-1632-1784>

## РЕЛЯЦІЙНА ТЕХНІКА У ШИРОКОМУ І ВУЗЬКОМУ РОЗУМІННІ

У статті актуалізується історія реляційної техніки, яка призводить до формування реляційної техніки у широкому і вузькому розумінні. В такій історії виділяються домодерний (1500-1800 рр.) і модерний (1900 р. і до сьогодні) періоди, а XIX століття вважається перехідним періодом, в кінці якого можна говорити про початок співіснування реляційної техніки у широкому і вузькому розумінні. Реляційна техніка в широкому розумінні – це бінарна (матеріально-і процесуально-правова) методика складання реляції (реферат, експертний висновок (вотум), присуд), тоді як реляційна техніка у вузькому розумінні – це ізольована і небінарна (тільки матеріально-правова) методика складання експертного висновку. В останньому випадку йдеться про експертний стиль опрацювання правової справи, який, за походженням, можна вважати реляційною технікою. Його функцією є складання ізольованого експертного висновку, тобто висновку, який є самостійним документом порівняно з експертним висновком (вотумом), який готується в рамках реляційної техніки в широкому розумінні.

Охарактеризовано співіснування реляційної техніки у широкому і вузькому розумінні. Засобом для досягнення поставленої мети є відповіді на питання про те, що таке реляційна техніка в широкому і вузькому сенсі і як співвідноситься ці два різновиди. У статті взято за основу і розвинуто позицію, що реляційна техніка у вузькому розумінні, а сьогодні і реляційна техніка в широкому розумінні можуть ґрунтуватися на виникненні поділу норм на основні і допоміжні, а основних норм – на правіжні норми (Anspruch), норми-відведення (Einwendung) і норми-заперечення (Einrede), тобто на норми, які обґрунтовують виникнення дійсного суб'єктивного права або його абсолютно чи відносно заперечують. Водночас показано, що домодерна, модерна і перехідна історія реляційної техніки містить також й інші стимули для виникнення дихотомії реляційної техніки.

Встановлено, як реляційна техніка в широкому і вузькому розумінні використовується в останні десятиліття в навчальній практиці Німеччини. Зроблено висновок, що реляційна техніка в обох варіантах заслуговує на ретельну увагу в Україні.

**Ключові слова:** юридична методологія, теорія юридичної аргументації, Г. Даубеншпек, експертний стиль, історія реляційної техніки, структура реляційної техніки, методика, теорія норм, дихотомія.

Реляційна техніка виникає як відгук на потребу здійснення колегіального правосуддя в той час, коли воно було ще письмовим. Перехід до усного правосуддя, який, наприклад, в Німеччині відбувався впродовж XIX століття, міг би привести до зникнення реляційної техніки, але цього не відбулося. Водночас метаморфоза письмовий/усний процес вплинула певною мірою на загальну структуру реляційної техніки. Встановити історичну ретроспективу реляційної техніки, є *актуальною темою* для дослідження, оскільки реляційна техніка, з одного боку, імпліцитно присутня і в Україні,

а з іншого боку, вона викликає останнім часом все більший експліцитний інтерес.

Питання історії і/або теорії реляційної техніки досліджувала доволі численна група авторів, причому предметом їхнього зацікавлення могла бути як реляційна техніка в широкому розумінні, так і реляційна техніка у вузькому розумінні, тобто експертний стиль опрацювання правової справи. Інколи реляційна техніка становила інтерес в цілому і загалом, тобто і в широкому, і в вузькому розумінні. Так, в останньому випадку передусім варто згадати серію робіт О. Г. Степенюка [1; 2; та ін.], який

об'єднує під заголовком матеріально-правова реляційна техніка як окремі питання реляційної техніки в широкому розумінні, так і всі питання реляційної техніки у вузькому розумінні. Більшість авторів, однак, намагаються віддавати перевагу аналізу реляційної техніки в якомусь одному аспекті. Так, питання реляційної техніки в широкому розумінні досліджують такі актори, як: Г. Даубеншпек, П. Заттельмахер, В. Зірп, В. Шушке, Хр. Фішер, Ф. Ранієрі, Л. Гуссек, Н. А. Гураленко, О. Д. Максимюк, С. В. Савчук та ін., а питання реляційної техніки у вузькому розумінні – К.-Ф. Штукенберг, Я. Шапп, П. Катко, Р. Циппеліус, Д. Медікус, В. В. Трутень, А. Г. Павлюк, Р. А. Майданик та ін. При аналізі реляційної техніки можна і слід опиратися на роботи таких авторів, як: Р. Алексі, С. І. Максимов, А. А. Козловський, М. І. Козюбра, Т. І. Дудаш, О. О. Уварова, Д. О. Бочаров та ін. Аналіз такого роду літератури дозволяє стверджувати, що додаткові аргументи на користь поділу реляційної техніки на реляційну техніку в широкому і вузькому розумінні не будуть зайвими, оскільки на питання про те, чи є експертний стиль опрацювання правової справи реляційною технікою, не можна відповісти однозначно і без вагань.

**Мета статті** – охарактеризувати співіснування реляційної техніки у широкому і вузькому розумінні. Засобом для досягнення поставленої мети є відповіді на питання про те, що таке реляційна техніка в широкому і вузькому сенсі та як співвідносяться їх різновиди.

В історії реляційної техніки можна виділити домодерний (1500-1800 рр.) і модерний (1900 р. і до сьогодні) періоди, а XIX століття можна вважати перехідним періодом, в кінці якого можна говорити про початок співіснування реляційної техніки у широкому і вузькому розумінні.

В першому періоді існування реляційної техніки формується поняття реляції (про сучасну структуру реляції див. [3]). Уявлення про її ранню форму можна отримати зі статті «Реляційна техніка» Ф. Ранієрі [4], відомого історика реляційної техніки. Так, Ф. Ранієрі говорить, що в XVI-XVIII століттях [4, с. 1157, 1159], тобто в домодерний період, реляція найчастіше має такі складові частини:

**1. *Species facti*.** Під цим розуміються обставини, які лежать в основі процесуального протистояння. До цього побудовного пункту належить обговорення компетенції суду, легітимації сторін і прокураторів (повірених в справах), а також питання, чи відбулися виклики відповідно до встановленого порядку.

**2. *Historia processus*.** Під нею найчастіше розуміється короткий перелік різних етапів провадження в попередніх інстанціях, а також в апеляційному провадженні в Каммергеріхті (історія судового процесу).

**3. *Extractus actorum*.** Тут мають на увазі відтворення заяв сторін. Воно відбувається з якнайбільшою докладністю і частково в оригіналі з відтворенням клопотання (*Libell*) позивача, позовної заяви з прохальним пунктом позовної заяви, а також потім клопотання (*Libell*) відповідача з його зустрічною заявою. За цим йшли услід засоби доведення. Якщо документи є в наявності, то вони мусять додаватися в оригіналі.

**4. *Votum*.** Тут мають місце правові експертні висновки щодо порушених сторонами правових питань. Також тут побудова юридичних обговорень дотримується суворих правил.

**a) *Substantia actionis*.** Тут виразно виявляється акціонно-правовий спосіб мислення юристів із загальноправової епохи; характерно запитують передусім не про норму, застосовну до справи, а про підставу позову, яка може підтримати домагання позивача (*quae sit actio*). Це акціонно-правове мислення змушує до кваліфікації правової справи і до строгої субсумції. Це характеризує спосіб мислення континентально-європейських юристів до сьогодні.

**b) *An probata*.** Тут перевіряється, зокрема, те, чи доведені наведені позивачем факти і, отже, чи обґрунтовані твердження позивача.

**c) *An elisa*.** Якщо твердження позивача доведені, то необхідно докладно зупинитися на аргументах захисту відповідача і його доказах. Зокрема, тут потрібно перевірити, чи заявляються, незважаючи на успішне доведення з боку позивача, заперечення відповідачем, які розвивають твердження позивача.

**d) *Пропозиція рішення*.** Реляція і вотум повинні завершуватися пропозицією референтом вирішення. Тому до неї належить тенор (резолютивна частина) запропонованого рішення, разом з усіма формальностями, проте, як тоді було звично, без обґрунтування. [4, с. 1158-1159].

Модифікація експертного висновку (вотуму) призвела до появи реляційної техніки в широкому і вузькому розумінні. Критерієм для поділу реляційної техніки на реляційну техніку в широкому і вузькому розумінні може бути існування експертного висновку як структурного елемента реляції, в першому випадку, і як похідного, емансипованого (О. Г. Степенюк), ізольованого (К.-Ф. Штукенберг), окремого елемента реляції,

в другому випадку. Власне кажучи, в другому випадку реляція редукується до складання матеріально-правового експертного висновку. Те, що цей експертний висновок є відносно самостійним документом, для нашої класифікації істотної ролі не відіграє.

В XIX столітті відбувається не тільки перехід від письмового до усного судового провадження, але й в історії реляційної техніки мають місце принаймні ще три події, які на неї істотно вплинули. Йдеться, з одного боку, про формування поняття так званих основних норм: правіжні норми (*Anspruch*), норми-відведення (*Einwendung*) і норми-заперечення (*Einrede*), яке спочатку є доктринальним поняттям, запропонованим Б. Віндшайдом в 1856 році і розробленим пізніше [5; 6, с. 182-216], а потім стає легальним поняттям, оскільки в нім. ЦК, який набрав чинності 1 січня 1900 року, є всі три види норм і відповідні терміни (про це див. [7; 8, с. 46-58; 9, с. 51-54]). Саме цей поділ став пізніше планом для побудови експертного висновку, причому сьогодні як в реляційній техніці в широкому розумінні [10, с. 452-460], так і в реляційній техніці у вузькому розумінні, тобто в експертному стилі опрацювання правової справи [11, с. 272-279]. Зрозуміло, що це пояснюється передусім тим, що згаданий поділ є не тільки доктринальним, але й легальним. Важливо, що ідея основних норм в матеріальному праві приходить на заміну згаданому вище акціонно-правовому мисленню. Так, виникає фактор, який згодом стане однією із підстав для виникнення реляційної техніки у вузькому розумінні.

В XIX відбулися ще дві важливі події. Спочатку слід сказати про те, що в 1884 році Герман Даубеншпек (1831-1915) видав посібник з реляційної техніки, який називався «Реферат, вступ і присуд» [12], тобто містив вже в заголовку перелік складових елементів реляції. Цей посібник став стандартним, а в 2023 році вийшло друком, зрозуміло з істотною переробкою, його 36 видання [13]. Докладну історію його 34 видань, яка охоплює три останні століття, можна знайти ювілейній у статті Л. Гуссека [14].

В кінці XIX століття появляються широкі умови для диверсифікації реляційної техніки, проте те, як це відбулося ще потребує спеціального дослідження. За його основу можна взяти тези і припущення К.-Ф. Штукенберга, історика експертного стилю, який про історію реляційної техніки відповідно в широкому і в вузькому розумінні говорить таке: те, коли викарбувалася строгіша сучасна форма реля-

ції і ізолюваний експертний висновок відокремився від неї для університетського вжитку, є, як можна бачити, мало дослідженим. В перспективі історії навчання юристів можна, однак, припустити, що подальшому розвитку реляційної техніки значно, мабуть, сприяла прусська форма навчання юристів. На початку XVIII століття Пруссія впроваджує практичне навчання юристів, яке, зрештою, стає обов'язковою передумовою для всіх юридичних професій. Центральною частиною цього до 1869 року двоступеневого практичного навчання (аускультатура і референдаріат) є реляції в цивільних і кримінальних справах, для яких прусський Загальний порядок судочинства від 1781 року надає деталізовані вказівки за зразком Рейхскаммергеріхта. Завдяки практиці навчання реляційна техніка прийшла, мабуть, в другій половині XIX століття в основному до своєї ще сьогодні чинної форми, оскільки характер реляції змінюється також завдяки нині авторитетним кодифікаціям. [15, с. 171-172]

К.-Ф. Штукенберг констатує, що ще менше досліджений розвиток ізолюваного експертного висновку до стандартного проведення іспиту на німецьких юридичних факультетах. Розщеплення навчання юристів на теоретичну частину, яка вивчається в університеті, і практичну частину, яка здійснюється у суді (*iuris enim theórica docetur in scholis, practica exercetur in curiis*), є, мабуть, таким старим, як й воно (навчання) саме. В XV і XVI століття в теорії було сповна визнано значення практики, не в останню чергу на підставі тривалого нарікання із практики, що юристи, які приходять із університету, не вправні в практичній діяльності, як-от в підготовці реляцій – вони цього справді не вміли, оскільки, незважаючи на неодноразові вимоги правознавців сильніше враховувати практику, це ніколи не було інституціонально досить успішним. Попри те на факультетах завжди існували передусім в пізніший час поряд з панівними публічними (*lectiones, lecture*) і приватними (*collegia*) лекціями і цілком казуїстично орієнтованими диспутаціями, – а також впровадженими уже на факультеті мистецтв в Болоньї курсами для ділової практики і документальної справи (нотаріальне мистецтво), – не уніфіковано курси для вправлення в реляціях (реляторії) або складанні рішень (практика) з врахуванням всіх формальностей *stylus curiae*, тим більше що самі професори були зайняті практикою як члени судів шефенів або колегій факультетів, які виносять вирок, або

як автори експертних висновків (консильїумів). З появою таких практичних фаз навчання, як аускультатура і референдаріат такі пропозиції у будь-якому разі в Пруссії стали зайвими і були запуснені. Звичний сьогодні спосіб розв'язувати справи появився тільки в XIX столітті під впливом кантівського вчення про те, що застосування правил до окремого випадку не можна вивчити, а можна тільки вправлятися за допомогою прикладів, і став пропагуватися в пруському навчальному плані від 1788 року, а також як і раніше деякими викладачами вищої школи як апробований дидактичний засіб, так (говорить), як відомо, виразно фон Ієринг. Після 1869 року практичні заняття були впроваджені в усіх пруських факультетах, їхнє відвідування було рекомендованим, а не прескриптивним. Обов'язком практичні заняття стали лиш тоді, коли вони були піднесені в Пруссії в 1897 році до передумови для першого екзамену разом з гострим протестом прихильників установ, які проводили практичні заняття і які заперечували проти цих «примусових практичних занять». Заходи, названі «практичним заняттям» (Übung) були, щоправда, багатоманітнішими, ніж сьогодні. Тоді як в Південній Німеччині уже давно були звичними клаузули (класні контрольні роботи), вони стали тільки в 1908 році остаточно складовою частиною пруського першого іспиту, який тривалий час вимагав як письмовий результат домашню «наукову роботу». Спочатку на розсуд іспитових відомств було віддано те, чи пропонувати теоретичні завдання, пізніше з післявоєнного часу домінують дослідження справи. З тих пір іспит впливає у зворотному напрямку на зміст навчання. В університетах експертний стиль сьогоднішнього типу тим часом ввійшов в ужиток не раніше, ніж наприкінці XIX століття і досягнув свого домінування тільки в XX [15, с. 171-174] та XXI століттях.

XX і XXI століття – це століття, в яких реляційна техніка існує в двох формах, які ми називаємо реляційною технікою в широкому і в вузькому розумінні. Остання техніка є основою для навчання на юридичному факультеті, а перша – основою для стажування в суді, адвокатурі тощо.

Викладене вище підводить нас до констатації, що реляційна техніка в широкому розумінні – це бінарна (матеріально- і процесуально-правова) методика складання реляції (реферат, експертний висновок (вотум), присуд), тоді як реляційна техніка у вузькому розумінні – це ізольована і небінарна (тільки матеріально-правова) методика складання

експертного висновку. В останньому випадку йдеться про експертний стиль опрацювання правової справи, який, за походженням, можна вважати реляційною технікою. Його функцією є складання ізольованого експертного висновку, тобто висновку, який є самостійним документом порівняно з експертним висновком (вотумом), який готується в рамках реляційної техніки в широкому розумінні. Реляційна техніка у широкому сенсі – це реляційна техніка, в центрі уваги якої перебуває дослідження, крім вотума, й інших елементів. Можна говорити про закриту і відкриту реляційну техніку у широкому сенсі. В першому випадку реляційна техніка включає розгляд трьох питань, а саме про реферат, експертний висновок (вотум) та проєкт судового рішення. В другому випадку, реферат може виключатися і реляційна техніка може мати своїм предметом підготовку й інших документів, наприклад, адвокатського висновку.

Реляційна техніка у вузькому розумінні, а сьогодні і реляційна техніка в широкому розумінні можуть ґрунтуватися на виникненні поділу норм на основні і допоміжні, а основних норм – на правіжні норми (Anspruch), норми-відведення (Einwendung) і норми-заперечення (Einrede), тобто на норми, які обґрунтовують виникнення дійсного суб'єктивного права або його абсолютно чи відносно заперечують. Домодерна, модерна і перехідна історія реляційної техніки містить також інші й стимули для виникнення дихотомії реляційної техніки.

Реляційна техніка в широкому і вузькому розумінні використовується в останні десятиліття в навчальній практиці Німеччини. Така техніка в обох варіантах заслуговує на ретельну увагу в Україні.

**Висновки.** Підсумком є такі положення:

1. Загальна структура реляційної техніки, яка полягає в поділі реляційної техніки на реляційну техніку у широкому і вузькому розумінні, опирається переважно на те значення, яке в реляційній техніці має експертний висновок, який може складатися як бінарний – процесуально- і матеріально-правовий – документ в реляційній техніці в широкому розумінні, так і як монодокумент, в якому аналізуються тільки матеріально-правові питання.

2. Запозичення реляційної техніки в Україні має зважати на існування модерної реляційної техніки, істотною особливістю якої є співіснування реляційної техніки в широкому і вузькому розумінні. Той факт, що в Україні навчання юристів не чітко розпадається на етапи факультет/



стажування не можна вважати істотною перепорою для такого запозичення, яке має сприяти юридичній освіті в Україні.

3. Дослідження тих змін, які відбуваються в останні десятиліття в реляційній техніці в широкому розумінні, є подальшим розвитком розглянутої вище теми.

#### Список використаної літератури:

- 1 Степенюк О. Г. Реляційна техніка Германа Даубеншпека і основні форми правозастосування. Нове українське право. 2021. Вип. 4. С. 270-275.
- 2 Степенюк О. Г. Герман Даубеншпек і реляційна техніка: експертний стиль і основні норми. Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS). 2022. Вип. 1. С. 27-33.
- 3 Schneider E. Ein Schema zum Aufbau der Relation. JuristenZeitung, 19. Jahrg., Nr. 23/24 (11. Dezember 1964), S. 755-758.
- 4 Ranieri F. Relationstechnik. Ueding G. Historisches Wörterbuch der Rhetorik, Bd. 7: Pos-Rhet. Tübingen, 2005. S. 1157-1161.
- 5 Windscheid B. Die Actio des römischen Civilrechts, vom Standpunkte des heutigen Rechts. Düsseldorf : Buddeus, 1856. IV, 238 S.
- 6 Windscheid B. Lehrbuch des Pandektenrechts. Bd. 1. 9. Aufl., unter vergl. Darst. des dt. bürgerlichen Rechts bearb. von Theodor Kipp (der Neubearb. 2., verb. und verm. Aufl.). Frankfurt am Main : Rütten & Loenig, 1906. XX, 1256 S.
- 7 Трутен В. В. Право на позов та правіж: критика Віндшайдом теорії порушення права. Науковий вісник Чернівецького університету : 36. наук. праць. 2012. Вип. 618. Правознавство. С. 58-65.
- 8 Циппеліус Р. Юридична методологія / пер. Р. Корнута. Київ : Реферат, 2004. 176 с.
- 9 Шапп Я. Система германского гражданского права : учебник. Москва : Междунар. отношения, 2006. 360 с.
- 10 Schuschke W. Zivilrechtliche Arbeitstechnik im Assessorexamen. Bericht, Votum, Urteil, Aktenvortrag. 35., neu bearb. Aufl. auf Grundlage des 1884 von Hermann Daubenspeck begr. und in der Folge von Paul Sattelmacher, Paul Lüttig, Gerhard Beyer und Wilhelm Sirp bearb. Werkes. München : Vahlen, 2013. XXII, 492 S.
- 11 Katko P. Bürgerliches Recht : schnell erfaßt. 6., überarb. und aktualisierte Aufl. Berlin [u.a.] : Springer, 2006. 323 S.
- 12 Daubenspeck H. Referat, Votum und Urtheil eine Anleitung für praktische Juristen im Vorbereitungsdienst. Berlin : Vahlen, 1884. VIII, 146 S.
- 13 Schuschke W. Zivilrechtliche Arbeitstechnik im Assessorexamen. Votum, Urteil, Aktenvortrag, Anwaltsgutachten. 36., neu bearbeitete Auflage. München : Verlag Franz Vahlen, 2023. XXVI, 484 S.
- 14 Gusseck L. Zu Relation und Rationalität richterlichen Entscheidens. Festschrift für Ulrich Spellenberg. München, 2010. S. 83-98.
- 15 Stuckenberg C.-F. Der juristische Gutachtenstil als cartesische Methode. Georg Freund et. al. (Hrsg.): Grundlagen und Dogmatik des gesamten Strafrechtssystems. FS für W. Frisch. Berlin, 2013. S. 165-186.

#### Balynska O. M. Relational Technique in Broad and Narrow Senses

*The article under study actualizes the history of relational technique, which leads to its formation in broad and narrow senses. Within this sort of history, it distinguishes between pre-modern (1500-1800) and modern (1900 and up to present) periods, whereas the XIX century is regarded as a transitive stage, the end of which is marked with the coexistence of relational technique in broad and modern senses. Relational technique in the broad sense is a binary (substantive- and procedural-legal) method of drawing up a relation (abstract, expertise opinion (votum), decision), while relational technique in the narrow sense is an isolated and non-binary (only substantive-legal) method of drawing up an expertise opinion. In the latter case, it is an expertise style of processing a legal case, which, by origin, can be considered as relational technique. Its function is to draw up an isolated expertise opinion, i.e., an opinion which is an independent document as compared to an expertise opinion (votum) prepared within relational technique in the broad sense.*

*The purpose of the article is to reveal the coexistence of relational technique in broad and narrow senses. In order to achieve this goal, it is essential to find out the essence of relational technique in broad and narrow senses, as well as to determine how these two types correlate with each other.*

*The article takes as a basis and develops the idea that relational technique in the narrow sense (and today also relational technique in the broad sense) can rely on the division of norms into basic and auxiliary. What is more, basic norms may be split into claim norms (Anspruch), norms of justification (Einwendung) and norms of negation (Einrede), i.e., norms, which justify the emergence of a valid subjective right or deny it absolutely or relatively. At the same time, the article shows that the pre-modern, modern and transitional history of relational technique also contain and other stimuli for the emergence of the relational technique dichotomy.*

*In conclusion, the article demonstrates how relational technique in broad and narrow senses has been used in recent decades in educational practice in Germany. Relational technique in both versions deserves careful attention and study in Ukraine.*

**Key words:** *juridical methodology, theory of juridical argumentation, H. Daubenspeck, expertise style, history of relational technique, methodology, theory of norms, dichotomy.*

**О. І. Гуміров**

аспірант кафедри міжнародного права  
та порівняльного правознавства  
Міжнародний гуманітарний університет

## ВІДОБРАЖЕННЯ ЗМІСТУ ПРАВА НА ОБ'ЄДНАННЯ В ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ В МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТАХ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

*У статті досліджується право на об'єднання в професійні спілки як одне із ключових прав в сучасній соціальній та правовій державі. Звертається увага, що Міжнародна організація праці займає перше місце за кількістю розроблених в даній сфері документів з обов'язковою юридичною силою.*

*Окреслено основні елементи права на свободу об'єднань в професійні спілки та внесено пропозиції щодо їх відображення в національному законодавстві України. Здійснено аналіз наукових підходів щодо змістовного наповнення права на свободу об'єднань відповідно до міжнародно-правових стандартів.*

*Основну увагу приділено аналізу фундаментальних документів, що гарантують право на свободу об'єднань, зокрема: Конвенція про свободу об'єднань та захист права на організацію № 87, Конвенція про застосування принципів права на організацію ведення колективних переговорів № 98, Конвенція про сприяння колективним переговорам № 154, Конвенція про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі № 151, Конвенція про право на організацію та об'єднання працівників в сільському господарстві № 11, Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135 та ін.*

*Зроблено висновок, що міжнародно-правова база містить багатий набір необхідних орієнтирів для країн, що прагнуть рухатися вперед в питанні реалізації права на свободу асоціацій та об'єднань та в створенні всеохоплюючої, сталої та такої що відповідає сучасним міжнародно-правовим стандартам системи соціального забезпечення.*

**Ключові слова:** міжнародно-правові стандарти, право на свободу асоціацій, право на свободу об'єднань, конвенції, рекомендації, правові акти, Міжнародна організація праці.

**Постановка проблеми.** Право на об'єднання в професійні спілки є одним із ключових прав в сучасній соціальній та правовій державі, а його реалізація – показник існування демократії. А відтак, на державу покладається обов'язок забезпечити можливість безперешкодної діяльності профспілок, що передбачає, в першу чергу, чітке законодавче закріплення правового статусу профспілок як учасників суспільних відносин та дотримання загальновизнаних принципів міжнародного права, що регламентують діяльність профспілок.

Міжнародно-правові стандарти, до яких відносяться декларації, конвенції та рекомендації, займають особливе місце в системі правових актів, що регулюють діяльність профспілок. Але саме акти Міжнародної організації праці носять більш конкретний характер, ніж базові джерела міжнародного права, що приймаються ООН, їх зміст можна охарактеризувати як реальний

механізм правової регламентації важливих питань в сфері праці та зайнятості [9, с. 122].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній науці трудового права різноманітним аспектам створення та діяльності профспілок присвячені роботи таких вчених, як: Болотіна Н., Гуцу С., Грішина Ю., Дмитренко Ю., Зеньков Д., Зима М., Іванов М., Іншин М., Костюк В., Соколов Д., Стаднік М., Токарева М., Флис І., Циганюк Н., Чавикіна Т., Чанишева Г., Шамшина І., Щербина В., Щотова Ю. та ін. В той же час, незважаючи на вагомий здобуток вказаних вчених, слід відзначити, що в Україні питання правової регламентації профспілкових прав на міжнародному рівні не отримали належного висвітлення, що і обумовило вибір теми даного дослідження.

**Мета статті** полягає в дослідженні змісту права на об'єднання в професійні спілки

в міжнародно-правових стандартах Міжнародної організації праці, а також внесення пропозицій щодо їх ефективної трансформації в національне законодавство України.

**Виклад основного матеріалу.** МОП займає перше місце за кількістю розроблених в даній сфері документів з обов'язковою юридичною силою. З цієї причини її норми зі свободи об'єднань, і зокрема знакові Конвенція про свободу об'єднань та захист права на організацію № 87 та Конвенція про застосування принципів права на організацію ведення колективних переговорів № 98, отримали визнання у всьому світі як головні орієнтири при створення національних стандартів в області регламентації профспілкової діяльності, продумані та сталі програми і системи захисту працівників. Ці норми, в першу чергу є інструментами для урядів, котрі прагнуть за участю роботодавців, профспілок та працівників, розробити та впровадити нормативно-правові акти в області профспілкової діяльності.

Перевірена часом Конвенція про свободу об'єднань та захист прав на організацію № 87 є глобальним орієнтиром в області свободи створення та функціонування профспілкових союзів. В ній, як в основній нормі МОП в даній області, сформульоване право створювати на свій вибір організації без попереднього на те дозволу, а також право вступати в такі організації з єдиною умовою підлягати статутам цих організацій. Ст. 3 декларує право опрацьовувати свої статuti й адміністративні регламенти, вільно обирати своїх представників, організовувати свій апарат і свою діяльність і формулювати свою програму дій. В ст. 5 Конвенції запроваджені положення Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., а саме: «організація працівників і роботодавців мають право створювати федерації та конфедерації, а також право приєднуватися до них, і кожна така організація, федерація чи конфедерація має право вступати до міжнародних організацій працівників і роботодавців» [1].

Однак, як слушно зауважує Р. Мамедова, «слід взяти до уваги, що об'єктивна можливість створення організацій для спільного захисту своїх інтересів виникає у трудящих у тому випадку, якщо наявна спільність їх інтересів, тобто вони пов'язані спільною діяльністю за певною професійною ознакою» [10, с. 331].

В якості основного критерію даної Конвенції декларується ідея про гарантування працівникам і роботодавцям вільного здійснення права

на організацію з боку держав-членів. Ст. 4 Конвенції посилює дану ідею положенням, відповідно до якого організація працівників і роботодавців не може бути розпущена або заборонена в адміністративному порядку.

Комітет експертів МОП виділяє три умови вільної реалізації права працівників і роботодавців створювати організації та вступати до них: відсутність будь-яких обмежень кола осіб, котрі мають право на об'єднання; відсутність попереднього дозволу на створення організацій; свобода вибору організацій для осіб, які бажають вступати до них.

Перший принцип передбачає, що відсутні будь-які відмінності між тими, хто має право на об'єднання. Це право стосується рівною мірою усіх категорій працівників і роботодавців. Держава може вирішити, якою мірою право на об'єднання не застосовується до збройних сил і поліції, проте в цьому випадку вона повинна чітко визначити, хто до яких категорій належить.

Другий принцип полягає у відсутності необхідності попереднього дозволу на створення організації. Принципи свободи об'єднання порушуються, коли уряд має право вирішувати, відмовити чи не відмовити в реєстрації; відсутня можливість звернутись до судового захисту після відмови у дозволі створити профспілку; створення профспілки блокується, тому що лідери затримані за підозрою у здійсненні злочину; висувається вимога мінімального членства складу організації.

Третій принцип свободи об'єднання пов'язаний зі свободою вибору членства. Працівники і роботодавці мають право створювати організації за своїм вибором і вступати до них за єдиної умови – підлеглості статутам останніх. Контрольними органами МОП розглянуто велику кількість справ, пов'язаних з обмеженням такого вибору. Сутність цих обмежень полягає в тому, що вони стосуються структури і складу організації, характеру профспілки, ступеня охорони безпеки профспілки.

Конвенція містить ряд застережень, що надають державам-членам певну ступінь свободи при досягненні доставлених цілей. Тут мова йде, перш за все, про те, що державам, що ратифікували Конвенцію, дано право після закінчення десятирічного періоду з моменту, коли вона початково набула чинності, денонсувати її актом про денонсацію, надіславши Генеральному директору Міжнародного бюро праці і зареєстрований ним (ст. 16). Проте, якщо держава-член не скористалась цим правом

протягом року після закінчення десятирічного періоду, то надалі право денонсувати Конвенцію зможе лише після закінчення наступного десятирічного періоду.

Ще одним фундаментальним актом МОП, в якому вільне здійснення права на об'єднання у профспілки забезпечується додатковими гарантіями є Конвенція про застосування принципів права на організацію та ведення колективних переговорів № 98 [2]. Дана Конвенція встановлює захист членів профспілок від антипрофсоюзної дискримінації, організації підприємств та працівників від взаємного втручання, а також заходи по сприянню колективних переговорів.

Відповідно до положень статей 1-3 Конвенції про застосування принципів права на організацію та ведення колективних переговорів № 98 працівники мають користуватися відповідним захистом проти будь-яких дискримінаційних актів, спрямованих на притиснення свободи асоціацій в області прийому на роботу. Такий захист застосовується щодо дій, метою яких є: а) підпорядкувати прийняття працівника на роботу чи збереження ним роботи умові, щоб він не вступав до профспілки або вийшов з профспілки; б) звільнити чи в будь-який інший спосіб завдати шкоди працівнику на тій підставі, що він є членом профспілки чи бере участь у профспілковій діяльності в неробочий час або, за згодою підприємця, у робочий час (ст. 1).

Організація працівників та підприємців повинні користуватися відповідним захистом проти будь-яких актів втручання з боку одна одної або з боку їхніх агентів чи членів в створенні і діяльності організацій та керування ними, а також не допускати створення «компанійських» профспілок, що перебувають під пануванням та контролем підприємців.

Там, де це необхідно, мають бути вжиті заходи, що відповідають національним умовам, з метою заохочення та сприяння повному розвитку та використанню апарату для перемовин на добровільній основі між підприємцями чи організаціями підприємців, з одного боку, та організаціями працівників, з іншого боку, з метою регулювання умов праці шляхом укладення колективних договорів.

Генеральна конференція МОП, приймаючи до уваги фундаментальне значення міжнародно-правових норм, що містилися в Конвенції про свободу об'єднань та захист прав на організацію № 87 та в Конвенції про застосування принципів права на організацію та укладення

колективних договорів № 98, прагнучи докласти більше зусиль для досягнення цілей, викладених в даних документах, в особливості основоположних принципів, що містяться в ст. 4 Конвенції про застосування принципів права на організацію та укладення колективних договорів № 98, вважаючи необхідним доповнити ці норми відповідними механізмами, прийняла Конвенцію про сприяння колективним переговорам № 154 від 19 червня 1981 р.

Конвенція про сприяння колективним переговорам № 154 спрямована на те, щоб підтримати добровільні та вільні колективні переговори. До колективних переговорів, відповідно до Конвенції, відносяться всі переговори, що здійснюються між працівниками та роботодавцями з метою встановлення умов зайнятості та праці, здійснення трудових відносин. Заходи сприяння колективним переговорам слід спрямовувати на те, щоб вони стали доступними для всіх підприємців, а також всіх категорій працівників; процедури та органи вирішення трудових конфліктів формувалися таким чином, щоб сприяти колективним переговорам.

Крім того, дана Конвенція передбачає конкретні заходи для сприяння колективним переговорам, що відповідають національним умовам. Ці заходи мають бути спрямовані на те, щоб:

- колективні переговори були можливі для всіх підприємців та всіх категорій працівників у галузях діяльності, передбачених цією Конвенцією;

- колективні переговори поступово поширювалися на всі питання, що визначають умови праці та зайнятості та (або) регулювання відносин між підприємцями чи їхніми організаціями чи організаціями працівників;

- заохочується розробка правил процедури, узгоджених між організаціями підприємців та працівників;

- проведенню колективних переговорів не перешкоджає відсутність регулюючих їх правил або неповний чи невідповідний характер цих правил;

- органи та процедури розв'язання трудових конфліктів створювалися таким чином, щоб сприяти колективним переговорам (ст. 5) [6].

В Конвенції також передбачена певна гнучкість по відношенню до механізмів функціонування системи трудових відносин, де колективні переговори проходять в рамках примирливого та (чи) арбітражного механізму чи органів, в яких сторони, що ведуть колективні переговори добровільно приймають участь.



Заходи, що приймаються державними органами для заохочення та сприяння розвитку колективних переговорів, є предметом попередніх консультацій і, коли це можливо, угоди між державними органами та організаціями підприємств і працівників.

До спеціалізованих нормативно-правових актів МОП, що регламентують право працівників на організацію профспілкових союзів слід віднести Конвенцію про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі № 151. Важливість прийняття даного документу обумовлюється необхідністю формування єдиної практики, що відрізнялась у зв'язку з відмінностями політичної, економічної та соціальної систем різних держав, з одного боку, та потреба в наявних здорових трудових відносинах між державними органами влади та організаціями державних службовців, з іншого.

Положення даної Конвенції застосовуються до всіх осіб, що зайняті на державній службі, за умови якщо на них не розповсюджуються більш сприятливі положення інших міжнародно-правових актів. На національному рівні законодавець не позбавлений права встановлювати, в якій мірі передбачені в Конвенції гарантії будуть застосовуватись до службовців, що займають високі державні посади, чиї функції зазвичай розглядають як такі, що відносяться до сфери політики чи управління, або ж до службовців, обов'язки яких носять суворо конфіденційний характер. Ст. 1 Конвенції також передбачає, що національним законодавством може регламентуватись питання, в якій мірі гарантії даної Конвенції можуть застосовуватись відносно працівників поліції та збройних сил.

В силу ст. 4 Конвенції, державні службовці користуються належним захистом проти будь-яких дискримінаційних дій, що спрямовані на обмеження свободи об'єднання у сфері зайнятості. Такий захист має місце по відношенню до дій, метою яких є:

- 1) підпорядкування прийому державних службовців на роботу або збереження ними роботи умовно, щоб вони не вступали в організацію державних службовців або ж припинили своє членство в ній;

- 2) звільнення або ж нанесення іншим способом шкоди державному службовцю на тій підставі, що він є членом організації державних службовців або ж приймає участь в нормальній діяльності цієї організації [5].

Відповідно до ст. 5 Конвенції, організації державних службовців користуються повною неза-

лежністю від державних органів влади та належним захистом проти будь-яких актів втручання з боку державних органів влади в їх створення, діяльність чи управління ними. Зокрема, мова йде, про дії, що сприяють створенню організацій державних службовців шляхом їх фінансування або ж іншим шляхом, з метою поставити такі органи під контроль державному органу влади.

Окремо в Конвенції згадується про можливість, які надаються представникам визнаних державних службовців задля швидкого та ефективного виконання своїх обов'язків як у робочий час, так і поза ним без нанесення шкоди ефективній діяльності відповідного державного відомства або служби (ст. 6). На жаль, Конвенція не розкриває конкретні можливості, що передбачаються для професійних організацій державних службовців. Однак чекати цього від документу такого рівні і не варто, це прерогатива національного законодавства. Дана Конвенція, з одного боку, покликана встановити мінімальні стандарти та гарантії, котрим має відповідати законодавча база та правозастосовча практика держав-членів, а з іншого – налагодженню соціального діалогу між урядом та представниками професійних союзів всередині держави.

Що ж стосується громадянських та політичних прав державних службовців, то вони витікають зі змісту ст. 9 Конвенції, відповідно до якої, державні службовці, як і інші працівники, користуються громадянськими та політичними правами, що мають суттєве значення для нормального здійснення свободи об'єднань за єдиної умови дотримання зобов'язань, що витікають з їхнього статусу та характеру виконуваних ними обов'язків [5].

Ще одним спеціалізованим міжнародно-правовим документом, що присвячений регламентації права на створення професійних організацій для окремих категорій працівників є Конвенція про право на організацію та об'єднання працівників в сільському господарстві № 11 від 11.05.1923 року. Дана Конвенція зобов'язує держави поширити на всіх зайнятих в сільському господарстві працівників ті ж самі права на організацію та на об'єднання, як і працівникам у промисловості, і відмінити всі положення, що обмежують такі права по відношенню до працівників, зайнятих у сільському господарстві (ст. 1) [7].

Даний міжнародно-правовий акт не є декларативним, оскільки покладає на держави-члени зобов'язання після ратифікації цієї Конвенції

надати чинності положенням ст. 1 і вжити всіх заходів, які будуть потрібні, щоб зробити ці положення ефективними (ст. 5), а також застосовувати її положення до колоній, володінь, протекторатів (ст. 6).

Конвенцією про право на організацію та об'єднання працівників в сільському господарстві № 11 встановлюється абсолютна свобода відносно додаткових гарантій та механізмів забезпечення права на свободу створення професійних об'єднань для працівників сільського господарства, котрі встановлюються на національному рівні держав-членів. Безперечним є лише одне – забезпечення свободи об'єднань та усунення всіх перешкод, що обмежують дане право та погіршують положення працівників сільського господарства в порівнянні з працівниками інших галузей господарства заборонене.

У 1975 році МОП було прийнято Конвенцію про організації сільських працівників та їхню роль в економічному і соціальному розвитку № 141. Положення цієї Конвенції розроблені з метою забезпечення та гарантування права працівників сільського господарства на об'єднання у професійні спілки як особливо вразливої та незахищеної категорії працівників. Ці обставини спричинили потребу заохочення сільських працівників до розвитку вільних і життєдіяльних організацій, здатних захищати та обстоювати інтереси своїх членів таким чином, щоб забезпечити їхню ефективну участь в економічному й соціальному розвитку.

У ст. 3 зазначеної Конвенції передбачено, що всі категорії сільських працівників, чи йдеться про осіб, котрі працюють за наймом, чи про осіб, які працюють за свій власний рахунок, мають право створювати свої власні організації, а також вступати до організацій за своїм власним вибором відповідно лише до правил даної організації, без попереднього дозволу [3].

В Конвенції підкреслюється, що засади свободи об'єднання дотримуються цілковито; організації сільських працівників за своїм родом є незалежними, добровільними і вільними від будь-якого втручання, примусу чи репресій. Набуття правосуб'єктивності організаціями сільських працівників не залежить від умов такого плану.

Варто зазначити, що згідно з положеннями ст. 4 зазначеної Конвенції однією з цілей національної політики розвитку сільських районів є сприяння створенню та розвитку на добровільній основі сильних і незалежних організацій сільських працівників як ефективного засобу

забезпечення участі, без дискримінації, сільських працівників в економічному й соціальному розвитку та в користуванні плодами такого розвитку.

У згаданій Конвенції звертається увага на те, що треба вживати заходів для забезпечення по змозі найширшого розуміння потреби подальшого розвитку організацій сільських працівників і того внеску, який вони можуть зробити в поліпшення можливостей зайнятості і загальних умов праці та життя у сільських районах, а також у справу збільшення і кращого розподілу національного доходу (ст. 6). При цьому передбачено, що національне законодавство не має перешкоджати створенню та розвитку організацій сільських працівників [3]. Таким чином, положення національного законодавства держав-членів мають бути спрямовані на досягнення загального захисту прав сільських працівників відносно їхнього права на об'єднання у профспілки за рахунок мінімальних гарантій, що впливають зі змісту даної Конвенції, а також додаткових гарантій, що мають знайти свій розвиток на національному рівні.

Важливе значення в якості міжнародно-правового джерела, що присвячений регулюванню профспілкової діяльності має Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135 (1971 р.). Норми даної Конвенції безпосередньо вказують на те, що поняття «представники працівників» означає виборних представників працівників, а також представників професійних спілок, призначених або обраних професійними спілками або членами таких спілок (ст. 3).

Ст. 1 Конвенції № 135 передбачає, що представники працівників на підприємстві користуються ефективним захистом від будь-якої дії, яка може завдати їм шкоди, включаючи звільнення, що ґрунтується на їхньому статусі чи на їхній діяльності як представників працівників, чи на їхньому членстві у профспілці або на їхній участі в профспілковій діяльності, тією мірою, якою вони діють відповідно до чинного законодавства чи колективних договорів або інших спільно погоджених умов. Конвенцією гарантується, що представникам працівників надаються на підприємстві відповідні можливості, що дають їм змогу швидко й ефективно виконувати свої функції (ст. 2). Ст. 5 Конвенції передбачає, що у випадку, якщо на одному й тому ж підприємстві є як представники професійної спілки, так і виборні представники, має бути

вжито відповідних заходів, коли це потрібно, для того, щоб наявність виборних представників не використовувалась для послаблення позиції зацікавлених профспілок або їхніх представників, а також для того, щоб заохочувати співробітництво у всіх відповідних питаннях між виборними представниками та зацікавленими профспілками і їхніми представниками [8].

Важливим інструментом гарантування трудових прав працівників є Конвенція про припинення трудових відносин з ініціативи підприємців № 158 1982 р., яка встановила, що підставою для припинення трудових відносин за законом не вважається членство в профспілці або участь у профспілковій організації в неробочий час чи, за згодою роботодавця, в робочий час; намір стати представником працівників, виконання тепер або в минулому функцій представника працівників (ст. 5) [4].

Конвенція № 158 містить положення, які передбачають проведення консультацій з профспілками стосовно звільнення працівників. Тут мова йде про те, що коли роботодавець планує припинити трудові відносини з причин економічного, технологічного, структурного або аналогічного плану, він:

а) своєчасно надає відповідним представникам працівників інформацію щодо цього питання, зокрема інформацію про причини передбачуваних звільнень, кількість і категорії працівників, яких це може торкнутися, та строк, протягом якого їх буде проведено;

б) якомога раніше надає можливість, згідно з національним законодавством і практикою, відповідним представникам працівників провести консультації про заходи запобігання звільнення або зведення кількості їх до мінімуму та про заходи щодо пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого звільнення для відповідних працівників, зокрема такі, як надання іншої роботи (ст. 13) [4].

Згадані Конвенції встановлюють, що державні органи не повинні дане право обмежувати або ж перешкоджати його виконанню. Встановлені заходи відносно захисту права на об'єднання, захист профспілок від дискримінації, а також організації підприємств та працівників проти втручання в справи один одного, а також незалежність профспілок від контролю та втручання з боку роботодавців та їх об'єднань, що набуло особливого значення [9, с. 123].

**Висновки.** Отже, міжнародно-правова база, котра була розглянута вище, містить багатий набір необхідних орієнтирів для країн, що

прагнуть рухатися вперед в питанні реалізації права на свободу асоціацій та об'єднань та в створенні всеохоплюючої, сталої та такої що відповідає сучасним міжнародно-правовим стандартам системи соціального забезпечення. Різноманітні положення – від вказівок загального характеру до технічних вимог, – що містяться в міжнародно-правових стандартах, складають таку базу, а їхня інтерпретація державними інституціями здатна відіграти провідну роль в правильному формуванні міцних правових основ, що дозволить працівникам користуватися своїми правами.

Гарантуючи людям можливість користуватися їхнім правом на свободу асоціацій та об'єднань, держава сприятиме розвитку людського потенціалу, політичній стабільності, і тим самим сприятиме скороченню та подоланню безробіття, усуне нерівність між працівниками різних сфер економіки. Саме тому запровадження міжнародних стандартів, що регламентують діяльність профспілок в національне законодавство сприятиме не лише дотриманню прав людини як ключової цінності, але й встановленню мінімального стандарту в зазначеній сфері; налагоджені соціального діалогу між урядом та профспілковими організаціями; сприяння концепції сталого трудового розвитку з урахуванням глобалізаційних процесів.

#### Список використаної літератури:

1. Конвенція про свободу асоціацій і захист права на організацію № 87 від 09.07.1948 р.: ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 11.09.56. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1956 . № 7. Ст. 10.
2. Конвенція про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів № 98 від 01.07.1949 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU49K07U>
3. Конвенцію про організації сільських працівників та їхню роль в економічному і соціальному розвитку № 141 від 23.06. 1975 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://ips.ligazakon.net/>
4. Конвенція про припинення трудових відносин з ініціативи підприємців № 158 від 22.06.1982 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_005#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_005#Text)
5. Конвенція про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі № 151. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_187](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_187)

6. Конвенція про сприяння колективним переговорам № 154 від 19.06.1981 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993\\_187](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_187)
7. Конвенція про права на організацію та об'єднання працівників у сільському господарстві № 11. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_141](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_141)
8. Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135 від 1971 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 30. Ст. 255.
9. Гуміров О.І. Міжнародно-правова регламентація діяльності професійних спілок. *Актуальні питання сучасної юриспруденції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. (м. Ченстохова, Польща 5-6 квітня 2023 р.). м. Ченстохова, 2023. С. 121-124.
10. Мамедова Р. Міжнародно-правові основи регулювання профспілкової діяльності. *Публічне право*. 2013. № 3 (11). С. 330-335.

**Gumirov O. I. Reflecting the content of the right to join trade unions in the international legal standards of the International Labor Organization**

*The article examines the right to unionize as one of the key rights in the modern social and legal state. It should be noted that the International Labor Organization ranks first in terms of the number of legally binding documents developed in this field.*

*The main elements of the right to freedom of association in trade unions are outlined and suggestions are made regarding their reflection in the national legislation of Ukraine. An analysis of scientific approaches to the meaningful fulfillment of the right to freedom of association in accordance with international legal standards was carried out.*

*The main attention is paid to the analysis of fundamental documents guaranteeing the right to freedom of association, in particular: Convention on Freedom of Association and Protection of the Right to Organize No. 87, Convention on the Application of the Principles of the Right to Organize Collective Bargaining No. 98, Convention on the Promotion of Collective Bargaining No. 154, Convention on the Protection of the Right to Organize and Procedures for Determining the Conditions of Employment in the Civil Service No. 151, Convention on the Right to Organize and Unionize Workers in Agriculture No. 11, Convention on the Protection of the Rights of Workers' Representatives at Enterprises and the Opportunities Provided to them No. 135 etc.*

*It was concluded that the international legal framework contains a rich set of necessary guidelines for countries seeking to move forward in the implementation of the right to freedom of association and association and in the creation of a comprehensive, sustainable and that meets modern international legal standards of the social security system.*

**Key words:** *international legal standards, the right to freedom of association, the right to freedom of association, conventions, recommendations, legal acts, International Labor Organization.*



УДК 343.985.7:343.37:343.237:343.9.02  
DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.49>

**Р. С. Тютюнник**

аспірант кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ із здобуття  
наукового ступеня доктора філософії  
orcid.org/0000-0002-6957-7647  
Email: tuituinnik@meta.ua

## **ФОРМИ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) МАЙНА, ОДЕРЖАНОГО ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, УЧИНЕНОГО ОРГАНІЗОВАНОЮ ГРУПОЮ (ЗЛОЧИННОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ)**

Стаття присвячена дослідженню форм використання спеціальних знань під час розслідування легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, що вчинено організованою групою (злочинною організацією). Досліджено поняття спеціальних знань, наукова обґрунтованість, практична цінність та способи використання з метою досягнення завдання кримінального провадження. Визначені типові форми використання спеціальних знань: судова експертиза, висновок спеціаліста, показання експерта, показання спеціаліста, участь спеціаліста у проведенні слідчих (розшукових) дій. Розкриті проблемні питання використання слідчими спеціальних знань під час розслідування легалізації майна, які полягають у специфічних способах їх вчинення та недостатнім рівнем спеціальної підготовки слідчих органів досудового розслідування та оперативних підрозділів. Зазначено основні види судових експертиз, які проводяться під час розслідування легалізації (відмивання) майна, учиненого організованою групою (злочинною організацією). А також сформульовано типові питання, які вирішуються при встановленні факту вчинення фінансових операцій або інших угод з метою надання вигляду правомірного володіння, користування або розпорядження майном, отриманим незаконним шляхом. Визначено, що типовими питаннями, які вирішуються при встановленні факту вчинення фінансових операцій та інших угод з метою надання видимості правомірного володіння, користування або розпорядження майном, отриманим незаконним шляхом, є питання про: відповідності відображення певних фінансово-господарських операцій правил ведення бухгалтерського обліку; наявності змін у складі рахунків та у змісті рахункових записів у представлених документах; порядку, часу внесення коштів на рахунки та його сумі; способи завищення конкретних статей доходів під час упорядкування балансу; механізм спотворення облікових записів; щодо представлених на судову експертизу записів до категорії записів облікового характеру; при позитивній відповіді на попереднє питання – про наявність спільності з змісту із записами офіційного бухгалтерського обліку; визначення групи рахункових записів, за якою є розбіжності на певну суму із чорновими записами; визначення реальних показників, спотворених під час ведення бухгалтерського обліку; визначення загального сукупного розміру фінансових операцій та інших угод, виконаних у межах економічних взаємин із конкретними господарюючими суб'єктами щодо певного майна за відповідний період.

**Ключові слова:** висновок, докази, експерт, легалізація, організована група (злочинна організація), слідчі (розшукові) дії, спеціальні знання, спеціаліст, судова експертиза.

Проблема сутності категорії «спеціальні знання» є однією з гострих і дискусійних для сучасної науки криміналістики, що протягом десятиліть виступає приводом для активної наукової полеміки [3, с. 12]. Дослідженню поняття

«спеціальні знання» присвятили свої роботи такі відомі науковці у сфері криміналістики як П.Є. Антонюк, В.Г. Гончаренко, А.В. Іщенко, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, В.В. Пясковський, Ю.М. Чорноус, В.Ю. Шепітько.

На разі й КПК України не містить визначення поняття «спеціальні знання», що є приводом до активного обговорення в наукових колах. Діапазон дискусійних питань стосується: визначення поняття, сутності та змісту даної наукової категорії; розмежування спеціальних знань та знань, які не є такими; співвідношення між різними формами використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві; вибору тих або інших сфер або форм спеціальних знань стосовно конкретної ситуації; призначення експертизи як основної форми реалізації спеціальних знань; предмета та кола вирішуваних питань відповідними судовими експертизами; оцінки висновку експерта та його використання надалі процесі розслідування тощо [1, с. 25-30].

Так, Ю. Шепітько трактує поняття «спеціальні знання» як систему наукових відомостей, навичок об'єктивного характеру, отриманих в результаті професійної освітньої підготовки, наукової діяльності, практичного досвіду роботи, що відповідають сучасному рівню [3, с. 11].

В. Гончаренко з цього приводу відзначає, що у кримінальному процесі спеціальні знання характеризуються як знання й навички, отримані під час здобуття фахової освіти, практичної діяльності в галузі науки, техніки, мистецтва чи ремесла, що використовуються учасниками кримінального провадження, які визначені законом, в межах наданих їм повноважень для розв'язання процесуальних завдань [1, с. 24].

Зазначені проблемні питання неминуче в тій чи іншій мірі виявляють себе при прийнятті рішення про використання спеціальних знань у процесі розслідування легалізації майна, одержаного злочинним шляхом. Кримінальне судочинство передбачає поліваріантність форм використання спеціальних знань, структурі та змісту яких пред'являються різні вимоги. Відрізняються різноманітністю також підстави та порядок звернення до тих чи інших сфер наукового знання, що застосовуються обізнаною особою щодо методів пізнання тощо [1, с. 28].

Так, експертом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє науковими, технічними або іншими спеціальними знаннями, має право відповідно до Закону України «Про судову експертизу» на проведення експертизи і якій доручено провести дослідження об'єктів, явищ і процесів, що містять відомості про обставини вчинення кримінального правопорушення, та дати висновок з питань, які виникають під час кримінального правопорушення і стосуються сфери її знань [2].

З точки зору кримінального процесуального закону, типовими формами використання спеціальних знань виступають: судова експертиза, висновок спеціаліста, показання експерта, показання спеціаліста, участь спеціаліста у провадженні різних слідчих (розшукових) дій, проведення спеціалістом попереднього дослідження виявлених об'єктів, наприклад, під час огляду місця події, з метою визначення ознак і властивостей, що можуть мати доказове значення [4, с. 7].

Крім того, існують непроцесуальні форми спеціальних знань, до яких належать: – дослідження компетентних (обізнаних) осіб, здійснені поза зв'язком з кримінальним процесом (наприклад, аудиторська перевірка, документальна перевірка, інвентаризація, ревізія тощо); – реалізація заходів контрольно-наглядового характеру уповноваженими суб'єктами; – інші форми досліджень, виконаних незалежними експертами з ініціативи заінтересованих осіб; – консультативна допомога спеціаліста слідчому: – у роз'ясненні змісту різних документів, які містять спеціальну термінологію; – в формулюванні питань експерту; – у доборі матеріалів дослідження тощо [1, с. 22-34].

І теоретично, і практично нерідко виникають розбіжності у трактуванні підстав для звернення до тієї чи іншої форми спеціальних знань, структури та змісту поданих експертом або спеціалістом документів, обґрунтованості та оцінки поданих висновків. Ця загальна проблема теоретичного та практичного характеру повною мірою характерна й у розслідування злочинів, пов'язаних з легалізацією (відмиванням) майна, одержаного злочинним шляхом. Ситуація ускладнюється такими факторами, як дефіцит висококваліфікованих спеціалістів в окремих сферах спеціального знання, серед штатних співробітників експертних установ (насамперед експертів-економістів системи Міністерства юстиції України, які володіють знаннями про сучасний надзвичайно складний економічний механізм нашої країни); не цілком коректне формулювання в кримінальному процесуальному законі та в інших суміжних нормативних актах підстав та порядку звернення до тих чи інших форм спеціальних знань.

У той самий час сама сутність легалізації (відмивання) майна, одержаного внаслідок вчинення злочину, що полягає у приховуванні ознак предикатного злочину, який зумовив вступ у розпорядження злочинних тіньових доходів або майна, що в свою чергу деталізується

у застосовуваних комплексно різних прийомів з приховування тих чи інших обставин події, що вимагає постійного звернення до спеціальних знань, серед яких основною формою традиційно виступають судові експертизи [3, с. 39-45].

Під час здійснення легалізації (відмивання) майна кримінальним елементом, розповсюдженими способами є внесення змін до первісного змісту документів: від рукописного виконання підпису від імені фіктивного керівника (при використанні як елементів злочинної схеми організації-фікції) до виготовлення окремих реквізитів за допомогою засобів офісної комп'ютерної техніки, шляхом сканування та подальшого коригування змісту вихідного документа. При встановленні ознак використання організацій-фікцій, зареєстрованих на підставних осіб, які не мають реального відношення до керівництва цією організацією, неминуче виникає потреба в дослідженні зовнішнього вигляду та змісту значної сукупності документів, що відображають фінансово-господарську чи іншу діяльність даної юридичної особи, а також її взаємини з іншими суб'єктами господарської діяльності.

Одним із аспектів дослідження документів є наявність ознак матеріального та інтелектуального підроблення, що виявляється в ході криміналістичного почеркознавства та документознавства. Загалом призначення та проведення судово-почеркознавчих та судово-ментознавчих (техніко-криміналістичних експертиз документів) здійснюється з дотриманням наукових засад та спеціальних експертних методик, розроблених дослідниками стосовно цих видів судових експертиз. Типовим прикладом призначення судово-почеркознавчої експертизи у провадженнях про легалізацію (відмивання) майна, отриманого внаслідок вчинення кримінального правопорушення, є факти використання підставних осіб.

Специфіка техніко-криміналістичного дослідження документів у провадженнях про легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, полягає в тому, що документи, що відображають угоди щодо надання правомірному вигляду злочинному майну, найчастіше виготовляються за допомогою сучасних засобів комп'ютерної та копіювально-розмножувальної техніки. При цьому, вихідний документ може бути підданий зміні його первісного змісту, в частині окремих реквізитів. Наприклад, має поширення відтворення печаток, виконаних за допомогою різних спеціалізованих комп'ютерних програм, для виявлення яких класичні

методи криміналістичного документознавства не завжди ефективні, що тягне за собою відмову слідчих від призначення відповідних експертиз та з'ясування питань про виготовлення даних реквізитів документів, що викликають сумнів у справжності. Проте і судова експертиза поступово адаптується до сучасного рівня розвитку комп'ютерних технологій.

Так, дослідниками у сфері електронного документознавства розроблено метод виявлення підроблених печаток у електронних документах (отриманих в результаті сканування документів оригіналів у паперовому вигляді), відтворених за допомогою комп'ютерних спеціалізованих програм та графічних редакторів. Заснований на малій ймовірності присутності у відсканованих документах «однакових за відтінком поруч пікселів, що стоять», він дозволяє виявити зміни в зображенні документів у 90% випадків, тоді як обсяг зміненої інформації, виявленої в результаті дослідження знаходиться в діапазоні від 10 до 100% [5, с. 216]. Цей метод дозволяє навіть при виявленні незначних змін у документі стверджувати, що документ зазнавав зміни. Відповідно, у провадженнях про легалізацію (відмивання) майна необхідно активніше призначати криміналістичні дослідження електронних документів, що дозволить більш точно відтворити механізм злочинної події, місце виготовлення підробленого документа, а також уточнити коло причетних до злочину осіб, з'ясувати інші неочевидні обставини протиправного діяння.

Зростаюче використання комп'ютерних технологій у повсякденному та діловому житті вимагає частішого звернення до потенціалу комп'ютерно-технічних експертиз. Вирішуючи різні завдання, при розслідуванні легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, такі експертизи дозволяють отримати суттєву для розслідування інформацію, що стосується зв'язку встановленого та експлуатованого у певній організації комп'ютерного обладнання з місцем та іншими обставинами вчинення кримінального правопорушення. Це підтверджує, по-перше, фіктивний характер створення та діяльності окремих організацій, по-друге, наявність особливих взаємин між формально самостійними юридичними особами, їх підконтрольність суб'єктам злочину та діяльності на користь даних суб'єктів; по-третє, створення окремих організацій спеціально з метою здійснення численних фінансових операцій та угод, які мають на меті заплутування слідів щодо вихідного джерела походження майна

та придбання цими матеріальними цінностями статус отриманих з правомірною джерела.

Наприклад, внаслідок експертного дослідження вилученим шляхом обшуку комп'ютерної техніки, що знаходиться в приміщеннях організацій, що мають ознаки, по-перше, фіктивної діяльності, по-друге, неофіційних взаємовідносин між собою, які не є економічно обґрунтованими, було встановлено, що ряд електронних файлів від імені певних комерційних організацій виготовлено на комп'ютерному обладнанні іншої організації, тоді як формально ці організації самостійні. В поєднанні з іншими доказами (аналізом змісту даних документів, висновком судово-бухгалтерської експертизи, показаннями тощо) це підтвердило, що окремі юридичні особи використовувалися суб'єктами злочинної організації для імітації здійснення фінансових операцій та цивільно-правових угод, з метою створення враження законності джерела походження майна [5, с. 220-229].

На жаль, слідчі нерідко необґрунтовано відмовляються від призначення судово-економічних експертиз, обмежуючись при цьому отриманням висновку спеціаліста. Незважаючи на те, що джерелом доказів під час розслідування злочинів є саме висновок експерта, що прямо зазначено в ст. 84 КПК України [2], а висновок спеціаліста ніяк не можна поставити на один щабель з повноцінним експертним дослідженням. Саме тому висновок спеціаліста далеко не завжди може замінити судову експертизу.

Висновок спеціаліста по своїй суті – є кваліфікована думка обізнаної особи, виражена нею в питаннях, поставлених сторонами та значущими для розслідування кримінального правопорушення. Але як таке глибоке дослідження із застосуванням відповідних спеціально розроблених та прийнятих експертних методик у рамках отримання висновку спеціаліста не потрібно. Тим більше, що на сучасному рівні розвитку кримінальної процесуальної та криміналістичної науки не втратила своєї актуальності дискусія про співвідношення висновку судового експерта та висновку спеціаліста.

Показово, що згідно з матеріалами деяких кримінальних проваджень легалізації (відмивання) майна, явно здобутого внаслідок вчинення злочину, слідчі нерідко відмовляються від призначення судово-бухгалтерської та/або судової фінансово-економічної експертизи навіть у випадках, якщо про призначенні цих експертиз клопоче сторона захисту, одночасно заперечуючи висновок спеціаліста та вимага-

ючи визнання цього висновку як недопустимого доказу [3, с. 39-45].

Вважаємо, що однією з причин відмови від призначення судово-бухгалтерських експертиз у ситуаціях, які потребують їх призначення, є недостатні знання слідчого про можливості даного виду дослідження, сферу досліджуваних питань щодо встановлення ознак легалізації майна, одержаного злочинним шляхом. Нагадаємо, що в цілому судово-бухгалтерська експертиза вирішує питання щодо визначення правильності ведення бухгалтерського обліку та звітності, точності відображення фінансово-господарських операцій у документах бухгалтерського обліку та звітності, а також місця, часу, механізму, способу, якісної або кількісної характеристики спотворення облікових даних [3, с. 39-45].

Типовими питаннями, які вирішуються при встановленні факту вчинення фінансових операцій та інших угод з метою надання видимості правомірною володіння, користування або розпорядження майном, отриманим незаконним шляхом, є питання про:

- відповідності відображення певних фінансово-господарських операцій правил ведення бухгалтерського обліку;
- наявності змін у складі рахунків та у змісті рахункових записів у представлених документах;
- порядку, часу внесення коштів на рахунки та його сумі;
- способи завищення конкретних статей доходів під час упорядкування балансу;
- механізм спотворення облікових записів;
- щодо представлених на судову експертизу записів до категорії записів облікового характеру;
- при позитивній відповіді на попереднє питання – про наявність спільності з змісту із записами офіційного бухгалтерського обліку;
- визначення групи рахункових записів, за якою є розбіжності на певну суму із чорновими записами;
- визначення реальних показників, спотворених під час ведення бухгалтерського обліку;
- визначення загального сукупного розміру фінансових операцій та інших угод, виконаних у межах економічних взаємин із конкретними господарюючими суб'єктами щодо певного майна за відповідний період.

Дослідження судовим експертом-бухгалтером первинних бухгалтерських документів дозволяє визначити наявність суперечностей між кількісними та якісними характеристиками;



необґрунтованість та (або) нереальність окремих фінансово-господарських операцій, що свідчать про їх фіктивний характер. Водночас, неправомірно покладати на експерта-бухгалтера вирішення правових питань, наприклад, щодо оцінки тієї чи іншої фінансово-господарської операції або іншої угоди, яка спрямована на легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом.

Іншою поширеною проблемою є відмова від призначення інших видів економічних експертиз (фінансово-економічних), що дозволяють визначити реальність бізнес-плану, рентабельність господарсько-фінансової діяльності підприємства та наявність ознак фіктивності у її функціонуванні. Регулярне (системне) укладання та виконання цивільно-правових угод, що суперечать критеріям обґрунтованості, як необхідної умови успішної економічної діяльності свідчить про незбалансованість (суперечливість) у пріоритеті цілей суб'єктів економічної діяльності, що вказує на можливе домінування мотивації на легалізацію (відмивання) злочинного майна. Недоліки у виборі видів судових експертиз у деяких випадках поєднуються з переадресуванням таких питань (фінансово-економічного характеру) експерту-бухгалтеру у межах призначення судово-бухгалтерської експертизи, за загальним правилом, який не має достатньої компетентності в зазначеній, хоч і суміжній, сфері, але які мають явно виражену специфіку питань. У спеціальній літературі згадуються і зворотні ситуації, коли в ухвали про призначення судової фінансово-економічної експертизи зустрічаються питання, пов'язані з веденням бухгалтерського обліку, що, мабуть, викликане суб'єктивним сприйняттям слідчим судово фінансово економічної експертизи як поняття ширшого, що включає бухгалтерські знання [3, с. 39-45].

Отже, незалежно від того, в чому саме виявився хибним вибір виду експертизи економічного спрямування, в результаті слідчі не отримують аргументованих та кваліфікованих відповідей на питання, що стосуються рентабельності роботи підприємства (особливостей ведення бухгалтерського обліку). Саме тому необхідно розповсюдити сферу використання спеціальних знань на дослідження як механізму залучення майна в злочинну діяльність так і на ті способи, які використовують учасники злочинної групи з метою маскування своєї злочинної діяльності задля її легалізації.

#### Список використаної літератури:

1. Гончаренко В. Г. Спеціальні знання: генезис, предмет, рівні, форми використання в доказуванні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2007. № 2 (9). С. 22–34.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Офіц. сайт Верховної ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Марущак О.А. Використання спеціальних знань при розслідуванні ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів). *Актуальні проблеми юридичної науки та практики*. 2016. № 1 (2). С. 39–45.
4. Особливості використання спеціальних знань під час розслідування злочинів, учинених на території операції Об'єднаних сил, а також на тимчасово окупованих територіях : науково-методичні рекомендації / В.В. Кікінчук, Р.Л. Степанюк, Юхно О.О. та ін.. Харків : ХНУВС. 2018. 48 с.
5. Торопчин С.О. Розслідування легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ: ПРАТ «ВНЗ «Міжн. Акад. управ. персон», 2021. 285 с.
6. Шепітько В. Ю. Проблеми використання спеціальних знань крізь призму сучасного кримінального судочинства в Україні. *Судова експертиза*. 2014. № 1. С. 11–18.

#### **Tiutiunnyk R. S. Forms of use of special knowledge during the pre-trial investigation of legalization (laundering) of property obtained by criminal means, committed by an organized group (criminal organization)**

*The article is devoted to the search forms of using special knowledge during the investigation of legalization (laundering) of property obtained through criminal means, committed by an organized group (criminal organization). The concept of special knowledge, its scientific validity, practical value and methods of use in order to achieve the task of criminal proceedings have been studied. Typical forms of using special knowledge are defined: forensic examination, expert's opinion, expert's testimony, specialist's testimony, participation as a specialist in conducting investigative (search) actions. Problematic issues of the use of special knowledge by investigators during the investigation of property legalization, which consist in specific ways of committing them and the insufficient level of special training of investigative bodies of pre-trial investigation and operative units, have been revealed. The main types of forensic examinations conducted during the investigation*

*of the legalization (laundering) of property committed by an organized group (criminal organization) are indicated. And also formulated typical issues that are resolved when establishing the fact of financial transactions or other agreements with the purpose of giving the appearance of legitimate ownership, use or disposal of property obtained illegally. It was determined that the typical issues that are resolved when establishing the fact of financial transactions and other agreements with the purpose of giving the appearance of legal ownership, use or disposal of property obtained illegally are the following: compliance of the display of certain financial and economic transactions with accounting rules; presence of changes in the composition of accounts and in the content of account entries in the presented documents; order, time of depositing funds into accounts and its amount; methods of overestimating specific items of income during balancing; account distortion mechanism; regarding records submitted for forensic examination to the category of records of an accounting nature; in the case of a positive answer to the previous question – about the presence of commonality in content with official accounting records; determination of a group of invoice entries, for which there are discrepancies for a certain amount with draft entries; determination of real indicators distorted during accounting; determination of the total aggregate amount of financial transactions and other agreements executed within the framework of economic relations with specific business entities regarding certain property for the relevant period.*

**Key words:** *conclusion, evidence, expert, legalization, organized group (criminal organization), investigative (search) actions, special knowledge, specialist, forensic examination.*

**А. А. Матковський**аспірант кафедри міжнародного та європейського права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

## СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВ З МІЖНАРОДНИМ КРИМІНАЛЬНИМ СУДОМ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

У статті проаналізовано питання співробітництва держав з Міжнародним кримінальним судом (МКС) як однієї з опор його діяльності. Демонструється, що оскільки МКС не має власних збройних чи поліцейських сил, він критично залежний від допомоги держав у своїй діяльності. Держави-учасниці МКС несуть зобов'язання зі співробітництва у виконанні рішень МКС за Римським статутим. Найважливішою формою співробітництва є арешт і передача обвинувачених осіб, а також обмін доказами, дорученнями та іншими процесуальними документами. Розглядаються приклади такої взаємодії, зокрема між МКС та Палестиною та МКС та Гвінеєю.

Римський статут описує чотириетапну процедуру здійснення юрисдикції, коли ситуація передається до Суду державою-учасницею або розслідування ініціюється самим Прокурором. На цьому етапі Прокурор потребуватиме тісної та ефективної співпраці та взаємодії з різними державами, а також іншими суб'єктами міжнародного співтовариства.

Особливу увагу в статті приділено подоланню в ході співробітництва імунітетів підозрюваних та обвинувачених, якими вони можуть користуватися в силу займаних посад в своїх державах. Доводиться, що подолання імунітету стає можливим завдяки тому, що передача підозрюваних до Міжнародного кримінального суду є одночасно зобов'язанням *jus cogens* та *erga omnes*, що впливає з особливостей міжнародно-правових заборон діянь, перерахованих в Римському статуті, а також з повноважень Ради Безпеки ООН передавати справу на розгляд МКС.

Демонструється, що у випадку порушення справи на прохання держави чи за ініціативою самого Суду, обов'язок співробітництва виникає для 124 держав-учасниць Римського статуту. В разі ж передачі справи на розгляд МКС з боку Ради Безпеки ООН, такий обов'язок співробітництва виникає для всіх держав в силу їхнього членства в ООН.

**Ключові слова:** міжнародне право; міжнародне кримінальне право, Міжнародний кримінальний суд, обов'язок співробітництва з МКС, Прокурор МКС, Рада Безпеки ООН та Міжнародний кримінальний суд.

**Вступ.** Як одного разу заявив суддя Філіп Кірш, перший Голова Міжнародного кримінального суду, Римський статут Міжнародного кримінального суду є системою, що складається з двох опор: судової опори, представлені самим Судом, і опори правозастосування в особі держав, які беруть на себе юридичне зобов'язання співпрацювати з Судом через Статут. В національних системах дві опори взаємопов'язані. Суди покладаються автоматично на повноваження з правозастосування держав. У випадку МКС ці два елементи розділені. Суд залежить від співробітництва з боку держав-учасниць. За підтримки та співробітництва держав-учасниць, Суд залишатиметься сильною судовою інституцією, що викликати довіру» [1]. Дійсно, режим правозастосування Суду

та його практичне застосування становлять суттєву частину будь-якої оцінки легітимності Суду.

**Постановка завдання.** Метою статті є розгляд теоретичних та практичних аспектів співробітництва держав з Міжнародним кримінальним судом, встановлення механізму та обмежень такого співробітництва.

**Результати дослідження.** МКС, не будучи наднаціональним органом зі своїми військовими чи поліцейськими силами, покладається насамперед на членів міжнародного співтовариства. Стаття 86 Римського статуту передбачає, що «держави-учасниці відповідно до положень цього Статуту всебічно співробітничать із Судом у проведенні ним розслідування злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду, і здійсненні кримінального переслідування за ці

злочини». Ця загальна вимога включає, серед іншого, арешт обвинувачених і передачу їх суду, а також збір і обмін доказами та вручення підтверджуючих документів. У цьому відношенні можна легко стверджувати, що успіх Суду визначається рівнем співробітництва, яке він отримує від міжнародного співтовариства [2], але головним чином від держав [3, с. 768].

Оскільки йдеться про міжнародний суд, заснований на договорі, положення про співробітництво є обов'язковими виключно для державами-учасниками, як це зазначено в статті 88 Римського статуту, яка передбачає, що всі держави-учасниці забезпечують доступні процедури відповідно до свого національного законодавства для всіх форм співробітництва, передбачених у Статуті. Відповідно, усі держави-учасниці повинні виконати запит про арешт і передачу, переданий Судом разом із допоміжними матеріалами. Ця загальна вимога доповнена Правилами процедури та доказування МКС [4]. Крім того, відповідно до статті 93 Статуту, держави-учасниці повинні виконувати прохання Суду про надання допомоги у зв'язку зі здійсненням розслідувань або кримінального переслідування шляхом:

- а) ідентифікації і встановлення місця перебування осіб чи предметів;
- б) отримання доказів, у тому числі показань під присягою, і збирання доказів, включаючи думки експертів та висновки експертизи, необхідні Суду;
- в) допиту будь-якої особи, стосовно якої здійснюється розслідування або кримінальне переслідування;
- г) вручення документів, у тому числі судових документів;
- д) сприяння добровільній явці осіб як свідків або експертів до Суду;
- е) тимчасової передачі осіб, як це передбачено в пункті 7;
- ж) проведення огляду місць або об'єктів, включаючи ексгумацію та огляд поховань;
- з) проведення обшуків і накладення арешту;
- и) надання записів і документів, у тому числі офіційних записів і документів;
- й) захисту потерпілих і свідків та збереження доказів;
- к) виявлення, відслідковування і заморожування або арешту доходів, майна та активів, а також знарядь злочинів з метою подальшої конфіскації без шкоди для прав *bona fide* третіх сторін; і
- л) надання будь-яких інших видів допомоги, не заборонених законодавством запитуваної

держави, з метою сприяння здійсненню розслідування і кримінального переслідування за злочини, що підпадають під юрисдикцію Суду.

Найважливішою формою співробітництва є арешт і передача обвинувачених осіб. Якщо держава-учасниця не виконує запит Суду про співробітництво, відповідно пункту б) частини 5 статті 87 Римського статуту, Суд має повноваження звернутися з цією ситуацією до Асамблеї держав-учасниць або, якщо справа передається Радою безпеки ООН, до Ради безпеки ООН. Проте держави, які не є членами не несуть зобов'язання співробітництва з Судом відповідно до Римського статуту, якщо вони не вступають у добровільну співпрацю в межах, визначених ними самими. Якщо держава, яка не є членом, добровільно укладає спеціальну угоду про співробітництво з Судом, про будь-яке невиконання запиту Суду про співробітництво можна повідомити АДУ або, якщо справа передається Радою безпеки ООН, Раді безпеки ООН.

Ситуація, яка може підпадати під юрисдикцію МКС, може бути передана до Суду трьома способами:

- (а) передача державою-учасницею;
- (б) початок розслідування Прокурором за його/її ініціативою на основі інформації, отриманої від держав, органів ООН, міжнародних міжурядових або неурядових організацій або інших відповідних джерел;
- (в) передача ситуації РБ ООН, діючи відповідно до глави VII Статуту ООН.

Римський статут описує чотириетапну процедуру здійснення юрисдикції, коли ситуація передається до Суду державою-учасницею або розслідування ініціюється самим Прокурором. На цьому етапі прокурор потребуватиме тісної та ефективної співпраці та взаємодії з різними державами, а також іншими суб'єктами міжнародного співтовариства. На першому етапі Прокурор вивчає, чи підпадає ситуація під юрисдикцію МКС, і оголошує неприйнятною, якщо ситуація прямо виходить за межі компетенції Суду. На цій стадії прокурор в першу чергу перевіряє, чи може ситуація підпадати під юрисдикцію суду щодо її характеру та серйозності. Іншими словами, це попереднє розслідування щодо юрисдикції судів *ratione personae et materiae, ratione loci i ratione temporis*.

Так, коли 22 січня 2009 р. уряд Палестини почалося розслідування ситуації в Палестині, Офіс Прокурора обговорив прийнятність *ratione personae* передачі з точки зору того, чи відповідає Палестина визначенню держави для



цілей спеціальної заяви про визнання юрисдикції Суду і дійшов до висновку, що Бюро може розглядати заяви про злочини, скоєні в Палестині, за умови, що компетентні органи ООН або, зрештою, АДУ вирішать правове питання, пов'язане з оцінкою державності [5, див. також 6, с. 3], або якщо РБ ООН здійснить процедуру передачі відповідно до статті 13(b) Римського статуту, що забезпечує юрисдикцію.

Інший прикметний приклад – звернення до Офісу Прокурора від імені Союзу Коморських Островів, що мало місце 14 травня 2013 року. Комори є членом Римського статуту з 2006 року, а звернення стосувалося імовірних воєнних злочинів, скоєних на борту зареєстрованого на Коморських островах судна під час ізраїльської блокади Сектору Гази в 2010 році. При розгляді цього звернення Офіс Прокурора підкреслив, що МКС може здійснювати юрисдикцію щодо діянь громадян держав, які не є сторонами Римського статуту, що були вчинені або могли бути вчинені на суднах або летальних апаратах, зареєстрованих у державах-учасниках, і таким чином Суд має юрисдикцію *ratione loci and personae* згідно зі статтею 12(2)(а) Римського статуту [7].

Прокурор може оголосити розслідування непотрібним також, якщо існує дієве національне провадження з тієї самої справи. Крім того, прокурор повинен розглянути, чи буде відкриття розслідування служити інтересам правосуддя та потерпілих. У згаданій вище справі щодо блокади Гази Прокурор, досліджуючи прийнятність *ratione materiae* передачі, дійшов висновку, що тяжкість стверджуваних воєнних злочинів не є достатньою, щоб виправдати подальші дії Суду [8]. На цій стадії Офіс Прокурора проводить активний моніторинг та аналіз інформації про ймовірні злочини. При цьому Офіс може вимагати співробітництва та взаємодії з державами-учасниками, а також зацікавленими міжнародними організаціями, неурядовими організаціями та іншими. Наприклад, Прокурор МКС ініціював попередню перевірку ситуації в Афганістані в 2007 році через численні повідомлення, отримані з 2006 року. Під час цього попереднього розслідування Офіс Прокурора підтримував контакти з експертами, організаціями громадянського суспільства, урядовцями Афганістану, офіційними особами ООН та державами, чиї військові контингенти знаходилися в Афганістані [8].

З іншого боку, коли РБ ООН передає справу до Суду відповідно до статті 13(b) Римського статуту, Прокурор не розглядає питання про

прийнятність *ratione personae i loci*, а досліджує ситуацію по суті. У разі передачі Радбезом ООН Суд також матиме юрисдикцію щодо злочинів, скоєних на територіях або громадянами держави, що не є членом. Однак у будь-якому випадку юрисдикція МКС не може застосовуватися ретроспективно відповідно до принципу незастосовності договорів до набрання ним чинності, як це передбачено статтею 28 Віденської конвенції про право міжнародних договорів [9]. Коли РБ ООН визнає за потрібне, можна створити новий спеціальний Трибунал з резолюцією для злочинів, скоєних до дати набрання чинності 1 липня 2002 року, або навіть для окремих справ після 1 липня 2002 року [10].

Якщо Прокурор дійде висновку, що ситуація може підпадати під юрисдикцію Суду, або справу передано РБ ООН, Прокурор інформує всі держави-учасниці, особливо і обов'язково держави, які можуть мати юрисдикцію над ситуацією, або зацікавлених осіб про розпочату справу. розслідування. Протягом одного місяця держава може повідомити Суд про те, що вона здійснює свою кримінальну юрисдикцію у справі та щодо зацікавлених осіб. Після такого повідомлення Прокурор відкладає розгляд справи, але може періодично переглядати справу, на предмет того чи здійснюється національна юрисдикція належним чином. Так, під час попереднього вивчення ситуації в Гвінеї у 2009 році Офіс прокурора продовжив оцінювати зусилля влади Гвінеї щодо завершення національного розслідування подій 28 вересня 2009 року. Крім того, представники Офісу зустрічалися з громадянським суспільством Гвінеї та представниками потерпілих під час 15-ї сесії Асамблеї держав-учасниць у грудні 2016 року в Гаазі, щоб вислухати їхні погляди та занепокоєння щодо перспективи справжнього судового переслідування всіх підозрюваних злочинців [11].

Після того, як прокурор отримує достатні підстави вважати, що існують належні докази злочинів, які підпадають під юрисдикцію МКС, і зібрав достатні докази щодо подій і підозрюваного чи підозрюваних, прокурор передає справу на розгляд суддів МКС з проханням надіслати виклик до явки або ордер на арешт. На цьому етапі, якщо судді МКС приймають запит і видають ордер на арешт, співробітництво держав для арешту та передачі підозрюваного чи підозрюваних МКС відіграє життєво важливу роль у ефективності Суду та виконанні рішення.

Коли підозрюваний вперше постає перед судом, троє суддів Палати досудового прова-

дження підтверджують особу підозрюваного та переконуються, що підозрюваний розуміє звинувачення. Судовий розгляд здійснюється судовою палатою у складі також трьох суддів, які розглядають докази та виносять вирок. Рішення судової палати може бути оскаржене як прокурором, так і захистом. Апеляційна палата, у свою чергу, складається з п'яти суддів і може залишити оскаржене рішення без змін, змінити його або скасувати. Рішення Апеляційної палати є остаточним і обов'язковим.

Суд покладається на підтримку співтовариства держав у виконанні своїх рішень, включаючи замороження та арешт активів підозрюваних і виконання вироків. Наприклад, у справі Прокурор проти Угуру Муйгаї Кен'ятти, Судова палата звернулася до уряду Кенії з проханням про співробітництво згідно зі статтею 93(1)(k) Римського статуту щодо ідентифікації, відстеження та/або заморожування активів чи власності обвинуваченого [12]. Для порівняння, у справі Бемби та інших одноосібний суддя встановив, що майно та активи обвинуваченого, які були заморожені, не мають стосунку до злочину, і скасував рішення про замороження. Апеляційна палата залишає в силі рішення Судової палати [13].

На сьогоднішній день загальноприйнятим принципом міжнародного права є те, що міжнародні кримінальні трибунали мають юрисдикцію над особами, навіть якщо вони користуються особистим імунітетом. Стаття 27 Римського статуту передбачає, що «цей Статут застосовується однаково до всіх осіб без будь-якого розрізнення на основі посадового становища. Зокрема, посадове становище глави держави або уряду, члена уряду або парламенту, обраного представника чи державної посадової особи в жодному разі не звільняє особу від кримінальної відповідальності згідно із цим Статутом та не є, саме по собі, підставою для пом'якшення покарання. Імунітети або спеціальні процесуальні норми, які можуть бути пов'язані з посадовим становищем особи відповідно до національного або міжнародного права, не повинні перешкоджати здійсненню Судом своєї юрисдикції щодо такої особи». У цій статті підкреслюється, що імунітет, яким володіють офіційні особи держав-учасниць згідно з міжнародним правом, не повинен перешкоджати їх судовому переслідуванню та судовому розгляду в МКС [14, с. 1051. Див. також: 15, с. 420]. Іншими словами, держави-учасниці Римського статуту автоматично відмовилися від особистого імунітету своїх представників і поса-

дових осіб згідно зі статтею 27 для цілей юрисдикції МКС.

Це положення відповідає практиці Міжнародного суду ООН. Зокрема, у спорі між Конго та Бельгією щодо ордеру на арешт головний судовий орган Організації Об'єднаних Націй відзначив, що «чинний міністр закордонних справ може піддаватися кримінальному переслідуванню певними міжнародними кримінальними судами там де вони мають юрисдикцію. Серед прикладів Міжнародний кримінальний трибунал по Колишній Югославії та Міжнародний кримінальний трибунал по Руанді, створені відповідно до Резолюцій Ради безпеки та у відповідності з главою VII Статуту ООН, та майбутній Міжнародний кримінальний суд, створений за Римською конвенцією 1998 року. Статут останнього прямо передбачає в статті 27 параграфі 2, що імунітети чи спеціальні процесуальні правила, які можуть бути пов'язані з офіційним статусом особи за міжнародним чи національним правом не перешкоджають можливості здійснення юрисдикції над такою особою» [16].

Однак стаття 98 Римського статуту передбачає, що «суд не може звертатися з проханням про передачу або з проханням про допомогу, що потребували б від запитуваної держави дій, що суперечать її зобов'язанням за міжнародним правом стосовно особистого чи дипломатичного імунітету особи або майна третьої держави, якщо тільки Суд спочатку не заручиться співробітництвом цієї третьої держави в питанні відмови від імунітету. Суд не може звертатися з проханням про передачу, що потребувало б від запитуваної держави дій, що суперечать її зобов'язанням за міжнародними договорами, відповідно до яких для передачі особи до Суду необхідним є отримання згоди направляючої держави, якщо тільки Суд спочатку не заручиться співробітництвом цієї направляючої держави в питанні отримання згоди на передачу». У цьому відношенні, якщо запит Суду про передачу та співробітництво з боку держави-учасниці або іншої держави, що співпрацює, стосується особи, яка користується імунітетом, наданим іншою державою, МКС все ще вважає чутливість першої щодо обов'язків, що впливають з дипломатичного права.

З іншого боку, загальновизнано, що запитуваній державі не потрібно спочатку отримувати відмову від іншої держави-учасниці. В літературі висловлюється думка, що термін «третя держава» слід розуміти як необхідність отримання згоди будь-якої держави, незалежно від

того чи є вона стороною Римського статуту [17, с. 144–145, 18 с. 48], однак Римський статут однозначно вимагає відмови від особистої недоторканості лише посадових осіб держав-учасниць. Відповідно, чимало вчених переконливо стверджує, що вимога частини 1 статті 98 орієнтована лише на недержавних учасників, інакше зміст статті 27 було б значно скорочено [19, с. 991, 20 с. 337].

Так, у справі аль-Башира Палата досудового провадження дійшла висновку, що «виняток міжнародного звичайного права з імунітету держав *ratione personae* за міжнародним правом щодо поваги до їхніх глав до їхніх глав існує з огляду на провадження в міжнародному суді, включаючи МКС», і підкреслив, що обов'язок держав-учасниць повною мірою співробітничати з Судом включає передачу тих осіб, які користуються особистим імунітетом, коли це необхідно». Крім цього, Палата зауважила, що «відсутність імунітету щодо судового переслідування міжнародними судами стосується будь-якого акту співробітництва держав, який є невід'ємною частиною такого кримінального переслідування» [21].

З іншого боку, співробітництво держав, що не є учасниками Римського статуту, щодо передачі особи, яка користується особистим імунітетом згідно з міжнародним правом, залежить від відмови держави громадянства обвинувачуваного відповідно до частини 1 статті 98 Римського статуту. Так, щодо тієї ж справи аль-Башира Асамблея Африканського Союзу вирішила на сесії 2009 року, що «з огляду на той факт, що запит Африканського Союзу так і не було виконано, держави-учасниці Союзу не повинні співпрацювати відповідно до положень статті 98 Римського статуту МКС щодо імунітету щодо арешту та передачі президента Судану Омара Ель-Башира» [22]. Внаслідок цього, держави, що не були сторонами Римського статуту, утрималися від арешту та передачі аль-Башира, виправдовуючись загальними міжнародними зобов'язаннями щодо особистого імунітету.

Між цим, формулювання Римського статуту, особливо щодо розгляду ситуацій, ініційованого Радою Безпеки ООН, дозволяють ставити питання щодо того чи є передача підозрюваних Міжнародному кримінальному суду зобов'язанням *jus cogens*. У сучасному міжнародному праві верховенство зобов'язань *jus cogens* вперше підкреслюється в працях провідних юристів-міжнародників, таких як Л. Оппенгейм [23, с. 506] та в деяких ранніх судових рішеннях, що вплинули на формування міжнарод-

ного права [24]. Крім того, концепція *jus cogens* знайшла свою правову основу в двох окремих статтях Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року. Стаття 53 встановлює, що «договір є нечинним, якщо на момент укладення він суперечить імперативній нормі загального міжнародного права. Оскільки це стосується цієї Конвенції, імперативна норма загального міжнародного права є нормою, що приймається і визнається міжнародним співтовариством держав у цілому як норма, відхилення від якої недопустиме і яку може бути змінено тільки наступною нормою загального міжнародного права, що носила б такий самий характер». Відповідно ж до статті 64, «якщо виникає нова імперативна норма загального міжнародного права, то будь-який існуючий договір, який виявляється в суперечності з цією нормою, стає недійсним і припиняється».

Обговорення характеру норм *jus cogens* привернуло увагу Комісії міжнародного права ООН, яка призначила спеціального доповідача з цього питання та створила проектний комітет для підготовки проекту висновків щодо імперативних норм загального міжнародного права. У відповідній доповіді Комісії імперативна норма загального міжнародного права визначається як «норма, прийнята та визнана міжнародним співтовариством держав у цілому як норма, від якої не допускається відступ і яка може бути змінена лише наступною нормою загального міжнародного права, що має той самий характер» [25].

Можна зробити висновок, що будь-яка норма міжнародного права, включаючи звичаї, будь-які договірні норми, а також застереження щодо договірних норм, які суперечать нормам *jus cogens*, є нечинними та недійсними. Верховенство та обов'язковість *jus cogens* також мають зворотну силу. Відповідно, звичайна норма міжнародного права є недійсною, якщо вона суперечить новій імперативній нормі, і як тільки з'являється норма *jus cogens*.

У проекті Комісії зазначається, що «імперативні норми загального міжнародного права (*jus cogens*) відображають і захищають фундаментальні цінності міжнародного співтовариства, є ієрархічно вищими за інші норми міжнародного права та мають універсальне застосування» [25]. Тож за своєю природою норми *jus cogens* породжують зобов'язання перед міжнародним співтовариством у цілому (зобов'язання *erga omnes*), і будь-яка держава має право заявляти про відповідальність іншої держави за пору-

шення імперативної норми загального міжнародного права.

Міжнародні злочини, які підпадають під юрисдикцію МКС, а саме злочини геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії, загалом є порушенням норм *jus cogens*. Наприклад, Федеральний суд Австралії визнав, що «заборона геноциду є імперативною нормою звичаєвого міжнародного права, що породжує зобов'язання, які не підлягають відступу, *erga omnes*, тобто зобов'язання щодо виконання кожної національної держави перед міжнародною спільнотою в цілому» [26]. Міжнародний суд ООН у справі *Barcelona Traction Light and Power Company* стверджував, що зобов'язання *erga omnes* впливають з норм *jus cogens* і «наприклад, у сучасному міжнародному праві з заборона актів агресії та геноциду, а також принципів і правил, що стосуються основних прав людини, включаючи захист від рабства та расової дискримінації. Деякі з відповідних прав на захист увійшли до сукупності загального міжнародного права» [27].

Такі злочини руйнують самі основи міжнародного співіснування, а отже є злочинами проти всієї міжнародної спільноти. Відповідно, вони створюють зобов'язання *erga omnes* і відповідальність для кожної держави перед усією міжнародною спільнотою. Зобов'язання *erga omnes* держави не зводиться до судового переслідування таких злочинів у межах її юрисдикції, але додатково і перш за все має містити, у широкому сенсі, вимогу співробітництва з усіма спробами судового переслідування та покарання за такі злочини. Отже, можна логічно припустити, що для ефективності виконання зобов'язань *erga omnes* від держав вимагається не лише притягнути до відповідальності ймовірно винну особу в межах своєї юрисдикції, але й надати всілякі можливості для співробітництва з іншими членами міжнародного співтовариства для судового переслідування та суду над такими злочинцями. Обструктивне та зневажливе ставлення держави до виконання *erga omnes* іншими членами міжнародного співтовариства не може вважатися добросовісним актом [28]. Це підтвердив Міжнародний суд ООН у спорі між Боснією і Герцеговиною й Сербією та Чорногорією, де він відзначив, що зобов'язання кожної держави попереджати та карати за злочин геноциду територіально не обмежене Конвенцією про геноцид [29].

Обов'язок співробітництва всіх держав з Судом *erga omnes*, безсумнівно, виникає

в разі передачі ситуації Радою Безпеки ООН. За пунктом b) статті 13 Римського Статуту, окрім інших, однією з найважливіших ролей РБ ООН є передача ситуації до МКС. РБ ООН має право передати ситуацію, яка підпадає під юрисдикцію *ratione materiae* і яка сталася після 1 липня 2002 року, до МКС. Передача ситуації резолюцією відповідно до глави VII Статуту ООН замінює відсутність згоди відповідної держави у випадках, коли МКС не може здійснювати свою юрисдикцію щодо міжнародних злочинів.

Повноваження РБ ООН передати справу до МКС базуються на статтях 39-51 Статуту ООН щодо дій, яких необхідно вжити щодо загроз миру, порушень миру, актів агресії [30]. Дії, вжиті РБ ООН у рамках Розділу VII, безсумнівно, є обов'язковими для всіх держав-учасниць. Наприклад, в резолюції від 31 березня 2005 року Рада Безпеки вирішила, що «уряд Судану та всі інші сторони конфлікту в Дарфурі будуть в повному обсязі взаємодіяти та нададуть будь-яку необхідну допомогу Суду та Прокурору відповідно до цієї резолюції та, визнаючи, що держави, що не є сторонами Римського статуту не несуть зобов'язань за Статутом, закликає зацікавлені держави, регіональні та міжнародні організації взаємодіяти в повному обсязі» [31].

У цьому відношенні, навіть якщо не існує добре встановленої практики чи звичаєвої норми, можна припустити, що наслідки передачі резолюції до МКС Радою Безпеки ООН поширюється на всіх членів ООН. Відповідно, наслідки передання РБ ООН включають обов'язок співробітництва для надання всіх необхідних і супровідних документів і доказів, а також виконання ордерів на арешт, виданих Прокурором і Судом, і передачу особи Суду. У зв'язку з цим обов'язок усіх держав-учасниць ООН співпрацювати з МКС у справах, переданих до Суду РБ ООН, аксіоматично впливає з їхньої обов'язкової відповідальності за статтею 49 Статуту ООН співпрацювати одна з одною для реалізації заходів щодо підтримання миру та міжнародного порядку за рішенням РБ ООН. Крім того, ця відповідальність поширюється на держави, що не є членами, також у тій мірі, в якій це необхідно для підтримки міжнародного миру та безпеки.

Якщо розслідування було розпочато Прокурором, у випадку, якщо держава-учасниця не виконує запит Суду про співробітництво, Прокурор повинен повідомити про таке невиконання до РБ ООН. Як передача РБ ООН серйозного міжнародного злочину до МКС служить для



відновлення міжнародного миру та порядку, відмова будь-якої держави-учасниці ООН від такого запиту Суду буде вважатися порушенням у значенні статті 39 Статуту ООН, а отже РБ ООН вживатиме тимчасових заходів, якщо він вважає за необхідне, надаватиме рекомендації відповідній державі або державам або приймає рішення щодо необхідних заходів.

На сьогодні Рада Безпеки ООН передала дві справи до МКС. Перше звернення стосувалося ситуації в суданській провінції Дарфур, починаючи з 1 липня 2002 року, а друга справа – ситуації в Лівійській Арабській Джамахірії з 15 лютого 2011 року [32]. Оскільки Судан і Лівія не є учасниками Римського статуту, і, отже, МКС не мав *ratione personae* і *ratione loci* юрисдикції ні над своїми громадянами, ні над злочинами, скоєними там, міжнародне співтовариство ризикувало залишити безкарними жакливі звірства, скоєні в обох випадках. У своєму рішенні вжити всіх необхідних заходів для припинення та запобігання грубим і систематичним порушенням прав людини, скоєних урядами Судану та Лівії проти цивільних осіб, РБ ООН спирався на звіти міжнародної комісії з прав людини [33], діючи від імені всієї міжнародної спільноти.

В обох зверненнях Рада безпеки ООН підкреслила необхідність і відповідальність глобальної співпраці за допомогою загальної фрази, включеної до відповідних резолюцій. У цьому відношенні Рада безпеки ООН закликала на першому етапі лівійську владу, а також уряд Судану та всі інші сторонам конфлікту в Дарфурі повною мірою співробітничати та надавати будь-яку необхідну допомогу Суду та Прокурору МКС. Крім того, РБ ООН звернувся до всіх держав, незалежно від їх членства в Римському статуті, а також до всіх зацікавлених міжнародних і регіональних організацій повною мірою співробітничати з МКС та його Прокурором. Прохання Радбезу ООН до всіх держав – учасниць і неучасниць Римського статуту – щодо «повного співробітництва» включало буквально виконання ордерів на арешт і передачу обвинувачених – навіть якщо вони користуються особистим імунітетом – МКС, щоб суд отримав би можливість переслідувати та карати ймовірні міжнародні злочини. З цієї точки зору, зобов'язання поважати особисті імунітети обвинуваченого залишаються в силі для недержав-учасниць Римського статуту.

**Висновки.** Система Римського статуту має дві опори: судову опору в особі самого Суду та опору правозастосування в особі держав, що

беруть на себе зобов'язання співробітничати з Судом. МКС залежить від співробітництва з боку держав у виконанні своїх рішень, адже він не має власних військових чи поліцейських сил. Вимога співробітництва включає, серед іншого, арешт обвинувачених, їх передачу суду, збір та обмін доказами, вручення підтверджуючих документів і власне виконання рішень. Найважливіша з таких форм співробітництва – арешт та передача суду обвинувачених осіб на виконання ордерів на арешт, виданих МКС. Це стосується також замороження та арешту активів підозрюваних. Однією з ключових проблем тут є імунітет підозрюваних та обвинувачених, яким вони можуть користуватися в силу займаних ними посад в державах. Подолання імунітету стає можливим завдяки тому, що передача підозрюваних МКС є зобов'язанням *jus cogens* та *erga omnes*, що впливає з відповідного статусу заборон злочинів, які підпадають під юрисдикцію Суду та підтверджується повноваженнями Ради Безпеки ООН передавати справу безпосередньо на розгляд МКС.

#### Список використаної літератури:

1. Judge Philippe Kirsch, President of the International Criminal Court, Opening Remarks at the Fifth Session of the Assembly of States Parties of 23 November 23. URL: [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/aspdocs/library/organs/presidency/?PK\\_200611\\_23\\_.en.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/aspdocs/library/organs/presidency/?PK_200611_23_.en.pdf) (Дата звернення: 29.12.2022).
2. Best Practices Manual for United Nations – International Criminal Court Cooperation pursuant to The Relationship Agreement between the United Nations and the International Criminal Court and General Assembly resolution 58/318, UNGA Res. 58/318 (13 September 2004). URL: <http://archive.iccnw.org/documents/GA%20Resolution%20UN-ICC.%2013Sept04.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
3. Oosterveld V. et al. The Cooperation of States with the International Criminal Court. *Fordham International Law Journal*. 2001. № 25(3). P. 767-784.
4. International Criminal Court. Rules of Procedure and Evidence. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Publications/Rules-of-Procedure-and-Evidence.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
5. ICC Press Release. Situation in Palestine, 3 April 2012. URL: <https://www.icccpi.int/NR/rdonlyres/C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-836106D2694A/284387/SituationinPalestine030412ENG.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
6. Ronen Y. ICC Jurisdiction over Acts Committed in the Gaza Strip: Article 12(3) of the ICC Statute

- and Non-State Entities. *Journal of International Criminal Justice*. 2010. № 8(1). P. 2-17.
7. Situation on Registered Vessels of Comoros, Greece and Cambodia. URL: [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-COM-Article\\_53\(1\)-Report06Nov2014Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-COM-Article_53(1)-Report06Nov2014Eng.pdf) (Дата звернення: 29.12.2022).
  8. Report on Preliminary Examination activities, ICC Office of the Prosecutor of 13 December 2011. URL: <https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/63682f4e-49C8-445d-8C13-f310a4f3aeC2/284116/otprep-ortonpreliminaryexaminations13december2011.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
  9. Віденська конвенція про право міжнародних договорів, 1969. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text) (Дата звернення: 29.12.2022).
  10. Askar Y. Implementing International Humanitarian Law from the Ad Hoc Tribunals to a Permanent International Criminal Court. London: Routledge, 2004. 387 p. P. 58-59.
  11. Report on Preliminary Examination Activities 2017. URL: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-ENG.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
  12. The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta (Decision on the implementation of the request to freeze assets) ICC01/09-02/11-931 (8 July 2014). URL: [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2014\\_06208.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2014_06208.PDF) (Дата звернення: 29.12.2022).
  13. Bemba et al case (Judgment on the appeal of the Prosecutor against the decision) ICC-ACRed-01/16 (15 February 2016). URL: [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016\\_01145.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_01145.PDF) (Дата звернення: 29.12.2022).
  14. Triffterer O., Amboss K. The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary. New York: Hart, 2016. 1789 p. P. 1051.
  15. Akande D. International Law Immunities and the International Criminal Court. *American Journal of International Law*. 2004. № 98(3). P. 407-429.
  16. Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), International Court of Justice (ICJ), 14 February 2002. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/121/121-20020214-JUD-01-00-EN.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
  17. Broomall B. International Justice and the International Criminal Court: Between State Sovereignty and International Justice. Oxford: Oxford University Press, 2003. 385 p.
  18. Wirth S. Immunities, Related Problems and Article 98 of the Rome Statute. *Criminal Law Forum*. 2001. № 12(4). P. 429-461.
  19. Gaeta P. Official Capacity and Immunities. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. A. Cassese (ed.) Oxford: Oxford University Press, 2002. P. 975-1121.
  20. Akande D. The Legal Nature of Security Council Referrals to the ICC and its Impact on Al Bashir's Immunities. *Journal of International Criminal Justice*. 2009. № 17(2). P. 333-351.
  21. Prosecutor v. Al Bashir. Decision of 12 December 2011. ICC-02/05-01/09. URL: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-139-0>. (Дата звернення: 29.12.2022).
  22. Assembly/AU/Dec. 245(XIII) Rev.1 of 3 July 2009. URL: [https://au.int/sites/default/files/decisions/9560-assembly\\_en\\_1\\_3\\_july\\_2009\\_auc\\_thirteenth\\_ordinary\\_session\\_decisions\\_declarations\\_message\\_congratulations\\_motion\\_0.pdf](https://au.int/sites/default/files/decisions/9560-assembly_en_1_3_july_2009_auc_thirteenth_ordinary_session_decisions_declarations_message_congratulations_motion_0.pdf) (Дата звернення: 29.12.2022).
  23. Oppenheim L.F. International Law. Vol. 1: Peace. London: Longmans, 1912. 550 p.
  24. Pablo Nájera (France) v. United Mexican States (Decision No 30-A of 19 October 1928) 5 RIAA 466, 470. URL: [http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1934.12.12\\_oscar\\_chinn.htm](http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1934.12.12_oscar_chinn.htm) (Дата звернення: 29.12.2022).
  25. Report of the International Law Commission' of 7 August 2019. GA Res. A/74/10. URL: [https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a\\_74\\_10\\_advance.pdf](https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a_74_10_advance.pdf) (Дата звернення: 29.12.2022).
  26. Tomuschat C. Reconceptualizing the Debate on Jus cogens and obligations Erga Omnes: Concluding Observations. *The Fundamental Rules of the International Legal Order: Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*. C. Tomuschat, J. Thouvenin (eds.). The Hague: Martinus Nijhoff, 2006. P. 426-500.
  27. Case Concerning Barcelona Traction, Light, and Power Company, Ltd (Belgium v. Spain) (Merits, Second Phase) [1970] ICJ Rep 3. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/50/050-19700205-JUD-01-00-EN.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
  28. Tams C.J., Asteriti A. Erga Omnes, Jus Cogens and Their Impact on the Law of State Responsibility. *The International Responsibility of the European Union: European and International Perspectives*. M. Evans (ed.). Oxford: Hart, 2013. P. 166-197. P. 168.
  29. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) (Preliminary Objections) [1996] ICJ Rep. 595. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/91/8618.pdf> (Дата звернення: 29.12.2022).
  30. Charter of the United Nations, 24 October 1945, 1 UNTS XVI. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html> (Дата звернення: 29.12.2022).
  31. UN Security Council, Security Council resolution 1593 (2005) [on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law in Darfur, Sudan], 31 March 2005, S/RES/1593 (2005).

- URL: <https://www.refworld.org/docid/42bc16434.html> (Дата звернення: 29.12.2022).
32. UN Security Council, Security Council resolution 1970 (2011) [on establishment of a Security Council Committee to monitor implementation of the arms embargo against the Libyan Arab Jamahiriya], 26 February 2011, S/RES/1970 (2011). URL: <https://www.refworld.org/docid/4d6ce9742.html> (Дата звернення: 29.12.2022).
33. International Commission of Inquiry on Darfur, Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the Secretary-General of 1 February 2005 UN Doc S/2005/60. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/540780> (Дата звернення: 29.12.2022); UNCHR 'Human Rights Council Report' (25 February 2011) UN Doc A/HRC/RES/S-15/1. URL: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/hrc-s-15-1\\_auv.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/hrc-s-15-1_auv.pdf) (Дата звернення: 29.12.2022).

### **Matkovskyi A. A. Cooperation of States with the International Criminal Court: theory and practice**

*The article analyzes the issue of cooperation of states with the International Criminal Court (ICC) as one of the pillars of its activity. It is demonstrated that since the ICC does not have its own armed or police forces, it is critically dependent on the assistance of states in its activities. The member states of the ICC are obliged to cooperate in the implementation of the decisions of the ICC under the Rome Statute. The most important form of cooperation is the arrest and transfer of accused persons, as well as the exchange of evidence, orders and other procedural documents. Examples of such interaction are considered, in particular between the ISS and Palestine and the ISS and Guinea.*

*The Rome Statute describes a four-stage procedure for the exercise of jurisdiction, when a situation is referred to the Court by a State Party or an investigation is initiated by the Prosecutor himself. At this stage, the Prosecutor will need close and effective cooperation and interaction with various states, as well as other subjects of the international community.*

*Special attention is paid in the article to overcoming in the course of cooperation the immunities of suspects and the accused, which they can use by virtue of the positions they hold in their states. It is proven that overcoming immunity becomes possible due to the fact that the transfer of suspects to the International Criminal Court is both a *jus cogens* and *erga omnes* obligation, which follows from the features of the international legal prohibitions of acts listed in the Rome Statute, as well as from the powers of the UN Security Council refer the case to the ICC.*

*It is demonstrated that in case of initiation of a case at the request of the state or at the initiative of the Court itself, the duty of cooperation arises for 124 member states of the Rome Statute. In case the case is referred to the ICC by the UN Security Council, such an obligation of cooperation arises for all states by virtue of their membership in the UN.*

**Key words:** international law, the International Criminal Court, the duty to cooperate with the ICC, the Prosecutor of the ICC, the UN Security Council and the International Criminal Court.

**Л. В. Кондратюк**аспірантка кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Одеського державного університету внутрішніх справ

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань проведення окремих слідчих (розшукових) дій у сфері земельних відносин. Виокремлено типовий перелік слідчих дій, які проводяться під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин. Значна увага приділена дослідженню особливостей проведення огляду місця події. Звернута увага, що проведення такого огляду потребує залучення осіб, які володіють відповідною системою спеціальних знань. На підставі аналізу матеріалів практики, виокремлено перелік суб'єктів, які володіють спеціальними знаннями та можуть залучатись до проведення огляду. Додатково виокремлено функціональну спрямованість експерта-криміналіста, який залучається до проведення огляду під час розслідування злочинів цієї категорії. Виокремлено елементи обстановки, які підлягають обов'язковій фіксації під час проведення огляду. Звернута увага на організаційні і тактичні особливості фотофіксації огляду земельної ділянки. Детально охарактеризовано заключний етап огляду земельної ділянки у межах розслідування таких кримінальних проваджень. Окремо досліджено організаційні і тактичні особливості проведення огляду різних типів документів під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин. Сформовано перелік типових документів, які є предметом огляду під час розслідування таких злочинів, а також запропонована їх класифікація. Охарактеризовані етапи проведення огляду документів. Виокремлено криміналістичні прийоми, які необхідно використовувати під час проведення огляду документів.

Систематизовані категорії осіб, які підлягають обов'язковому допиту під час розслідування різних типів кримінальних правопорушень у сфері земельних відносин, а також конкретизовано предмет допиту кожної категорії таких осіб.

**Ключові слова:** слідчі (розшукові) дії; розслідування; огляд; допит; спеціальні знання; злочини у сфері земельних відносин.

**Постановка проблеми.** Розслідування будь-якої злочинної діяльності передбачає виокремлення та формування типового переліку першочергових слідчих (розшукових) дій під час планування розслідування слідчим. Так, злочини у сфері земельних відносин не є виключенням, тому пропонуємо в межах нашого дослідження зупинитися на особливостях проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Варто підкреслити, що ефективне розслідування злочинів у сфері земельних правовідносин пов'язано з необхідністю для слідчого і оперативних співробітників засвоєння основних вимог земельного, містобудівного і природоохоронного законодавства, без знання яких неможлива як правильна кваліфікація дій винних осіб, та і результативне здійснення інших процесуальних функцій.

**Аналіз останніх досліджень за тематикою статті.** Окремі питання організації

і тактики проведення негласних слідчих розшукових дій досліджували у своїх наукових працях Л.І. Аркуша, Р.І. Благута, П.В. Берназ, В.К. Весельский, І.В. Гловюк, М.В. Корнієнко, Г.К. Тетерятник, В.В. Тищенко, М.А. Погорецький, В.М. Шевчук, В.Ю. Шепітько та інші вчені.

**Метою статті** є виокремлення організаційно-тактичних особливостей проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** В цілому методика розслідування злочинів у сфері земельних відносин передбачає проведення на початковому етапі різноманітних слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, специфікою з яких відрізняються насамперед огляд місцевості, приміщення, речей і документів (ст. 237 КПК України), допит (ст. 224 КПК України), обшук (ст. 234 КПК України).



Слід, звичайно, ураховувати, що такий поділ слідчих (розшукових) дій при розслідуванні злочинів у сфері земельних відносин є достатньо умовним, оскільки одні й ті ж самі дії (наприклад, допит потерпілого, обшук і навіть огляд місця події) можуть провадитись як на самому початку розслідування, так і через значний час після цього.

Особливістю **огляду місця події** у цій категорії злочинів є те, що його не лише доцільно, а й у більшості випадків необхідно проводити за участю осіб, що володіють спеціальними знаннями у сфері охорони та використання земель, а також у сфері екології. Дослідження матеріалів слідчої практики свідчить, що до участі у проведенні цієї слідчої (розшукової дії) частіше залучаються: державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель; державні інспектори з охорони навколишнього природного середовища; інспектори державного архітектурно-будівельного контролю – у випадках, коли незаконне (у тому числі самовільне) використання земельних ділянок пов'язано з можливим будівництвом на ній об'єктів нерухомості, так само як і з розміщенням тимчасових споруд – для встановлення певних характеристик будівель і споруд, складання їх опису; фахівці, що здійснюють проектні роботи в галузі землеустрою; фахівці топографо-геодезичних та картографічних підприємств і організацій (у випадку нагальної потреби вже під час огляду встановити конфігурацію та точну площу земельної ділянки, скласти карту місцевості); інженери-землевпорядники, інженери-інвентаризатори, геологи, агрономи, співробітники державної санітарно-епідеміологічної служби тощо.

У ряді випадків до участі у проведенні огляду місця події доцільно залучати і спеціаліста-криміналіста – насамперед для виявлення, фіксації і вилучення слідів трасологічного характеру (транспортних засобів, спецтехніки тощо).

Звичайно, наведений перелік спеціалістів не є вичерпним. Вибір конкретного спеціаліста залежить від обставин кримінального правопорушення, об'єкту огляду, характеру незаконних дій винних осіб і шкідливих наслідків їх діяльності та галузі спеціальних знань, які слід застосувати під час проведення огляду.

У випадку, коли огляд місця події проводиться слідчо-оперативною групою, слідчий керує діями членів групи та несе персональну відповідальність за якість проведеного огляду місця події. Після прибуття на місце події чле-

нам слідчо-оперативної групи слід з'ясувати обставини вчинення кримінального правопорушення, дослідити всю обстановку місця події, всі об'єкти з метою виявлення, фіксації, кваліфікованого вилучення слідів, які можуть мати значення для кримінального провадження [8, с. 351].

Фахівцями відзначається, що під час проведення огляду земельної ділянки слід обов'язково звертати увагу на такі особливості оточуючої обстановки, як:

- наявність на ділянці огорожі, межових знаків або навпаки, слідів знищення раніше встановленої огорожі чи межових знаків;
- сліди обробки та удобрення землі;
- сліди висіву насіння, вирощування сільськогосподарських культур;
- наявність насаджених дерев або чагарників чи навпаки, слідів їх знищення;
- наявність засобів і слідів меліорації;
- наявність слідів видобування корисних копалин;
- ознаки виконання будівельних та інших робіт;
- наявність розміщених матеріальних цінностей, будівельних матеріалів, техніки, сміття;
- наявність будівель та споруд;
- сліди рук, ніг, транспортних засобів, які можуть бути використані для ідентифікації.

За наявності на захопленій території будівель та споруд, вони також мають бути оглянуті, найперше, з точки зору зовнішніх ознак [3;7].

В криміналістичній літературі зазначається, що всю земельну ділянку слід сфотографувати за допомогою методів орієнтовної та оглядової зйомки. Методами вузлової зйомки фіксуються місця зі слідами знищення огорожі, насаджень, видобування корисних копалин, місця накопичення будівельних матеріалів, сміття, фундаменти, збудовані та недобудовані об'єкти, будівельна, сільськогосподарська та інша техніка тощо. Окремі сліди (транспортних засобів, ніг, рук) фотографують шляхом детальної зйомки.

Завершальний етап огляду місця події спрямований на узагальнення і остаточну фіксацію та оформлення його результатів. Результати огляду слідчий фіксує у протоколі, до якого додаються фото, таблиці, схеми, креслення та інші додатки. Усі вилучені речі і документи підлягають негайному огляду і опечатуванню із завіренням підписами осіб, які брали участь у проведенні огляду. У разі якщо огляд речей і документів на місці здійснити неможливо або їх огляд пов'язаний з ускладненнями, вони тим-

часово опечатуються і зберігаються у такому вигляді доти, доки не буде здійснено їх остаточні огляд і опечатування, як це передбачено ч. 5 ст. 237 КПК України.

Аналіз матеріалів слідчої і судової практики свідчить, що більшість злочинів у сфері земельних відносин так чи інакше супроводжується використанням різноманітних документів (письмових, графічних, електронних) – як справжніх, але виданих з порушенням чинного законодавства, так і підроблених, вироблених за допомогою сучасної комп'ютерної, копіювальної техніки, поліграфії, малювання (за допомогою підручних засобів), кліше (ручного гравіювання тощо).

У зв'язку з цим під час розслідування злочинів зазначеної категорії перед слідчим постає питання щодо їх належного огляду, перевірки форми та усвідомлення змісту та подальшого дослідження за допомогою методів техніко-криміналістичного дослідження.

Під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин постає завдання огляду різноманітних документів, що утворюються у сфері земельних правовідносин та містобудування: правовстановлюючих документів на землю та об'єкти нерухомості (державних актів на право власності на землю, державних актів на право постійного користування землею, свідоцтв про право власності, договорів купівлі-продажу, договорів дарування, рішень суду про визнання права власності, ухвал суду про затвердження мирових угод, свідоцтв про право на спадщину); договорів оренди; довіреностей; заповітів; рішень органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади з земельних питань, у тому числі щодо надання земельних ділянок у власність чи користування; проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв); проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок; матеріалів геодезичних вишукувань; правовстановлюючих документів на об'єкти нерухомого майна; вкопювань з кадастрових карт (планів) та інші графічних матеріалів з позначенням місця розташування земельних ділянок; матеріалів погоджень проектів землеустрою; технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) тощо.

Документи, що оглядаються під час розслідування злочинів у сфері земельних відносин, можуть бути:

1) справжніми, тобто виготовленими (складені) уповноваженими особами, з дотриман-

ням встановленої форми і усіма необхідними реквізитами. При цьому слід, звичайно, мати на увазі, що сама по собі справжність документа не є підтвердженням законності дій службової особи при його складанні (так, належним чином оформлене рішення службової особи з земельних питань може бути незаконним, прийнятим з перевищенням повноважень або внаслідок службової недбалості);

2) підробленими (фіктивними), якщо їх зміст та реквізити не відповідають дійсності.

Документи у сфері земельних відносин можуть містити сліди як інтелектуальної підробки (документ правильний за формою і реквізитами, але містить неправдиві відомості), так і матеріальної підробки (вносяться зміни до змісту справжнього документа або мова йде про цілковите виготовлення підробленого документа).

Під час огляду документів, що утворюються у сфері земельних правовідносин, слідчому слід керуватися, перш за все, загальними правилами проведення огляду документів.

Як і інші види огляду, огляд документів здійснюється у два етапи – статичний, що характеризується застосуванням безконтактних методів огляду та фіксації, під час яких досліджуваний документ залишається у незмінному стані, і динамічний, при якому слідчий безпосередньо взаємодіє із документом, піддаючи останнього різноманітним дослідженням [11, с. 209].

Певні особливості має проведення слідчого огляду електронних документів, утворюваних у сфері земельних відносин. Під час їх огляду варто брати до уваги, що електронний документ є більш «вразливим» доказом, порівняно з традиційними засобами доказування. Вразливість електронного документа полягає в тому, що він може бути або легко знищений, або його зміст може бути змінений, модифікований без будь-яких очевидних ознак. Як правило, це неможливо встановити шляхом традиційного дослідження змісту електронного документа, що, в свою чергу, може спричинити втрату важливої криміналістично значимої інформації [10, с. 81-82]. Не випадково такі дії науковцями рекомендується здійснювати за участю спеціаліста [4, с. 8].

До найбільш оптимальних і раціональних прийомів, яких слід дотримуватись при дослідженні таких документів, фахівці відносять, зокрема, наступні:

1) проведення огляду за допомогою сертифікованого службового обладнання, з використанням ліцензійного програмного забезпечення;

2) огляд може здійснюватися як в результаті вилучення фізичних носіїв інформації, так і з використанням ідентичних побайтових копій носіїв інформації;

3) під час огляду потребують дослідження формат електронного документу, його розмір, хронологія створення, інформація щодо користувача, власне зміст документу, наявність електронного підпису та супровідної документації. У разі неможливості встановлення означених відомостей слід ініціювати проведення комп'ютерно-технічної експертизи;

4) на завершальному етапі такі документи роздруковуються або копіюються на диск та додаються до протоколу як його невід'ємний додаток;

5) способами фіксування електронних документів, розміщених в мережі Інтернет, може бути як вилучення серверів і log-файлів, так і копіювання веб-сторінок з електронними документами на фізичні носії інформації або їх роздрукування з наступним доданням до протоколу огляду (переважним чином застосовується на практиці) [1; 6; 10].

Відповідно до ч. 1 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 у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб.

У правовій літературі поняття обшуку розглядається у двох аспектах: кримінально-процесуальному та криміналістичному. У кримінально-процесуальному аспекті обшук – це самостійна слідча (розшукова) дія, яку проводять з метою виявлення об'єктів, що мають значення для встановлення істини у кримінальному провадженні. У криміналістичному аспекті обшук розуміється як слідча (розшукова) дія, змістом якої є примусове обстеження приміщень і споруд, ділянок місцевості, окремих громадян з метою відшукування і вилучення предметів, що мають значення у справі, а також виявлення розшукуваних осіб [2, с. 89-90].

Провадження обшуку вимагає певної підготовки, у тому числі визначення його предмета, часу проведення, можливості застосування технічних засобів для пошуку і фіксації виявлених предметів, окреслення можливих місць приховування предметів обшуку.

Важливим засобом отримання доказової інформації під час розслідування кримінальних

проваджень про злочини у сфері земельних відносин є **допит** свідків. Вивчення слідчої та судової практики у цих кримінальних провадженнях свідчить, що в якості свідків підлягають допиту переважно наступні категорії осіб:

1) власники та користувачі сусідніх земельних ділянок, а також особи, через свої професійні функції присутні поблизу незаконно зайнятих земельних ділянок (охоронці, будівельники, лісники тощо) [3, с. 100] – насамперед у кримінальних провадженнях про самовільне зайняття земельних ділянок та про земельні злочини екологічної спрямованості. Під час їх допиту встановлюються: відомі обставини незаконного використання земельної ділянки; інформація щодо осіб, які вчиняли протиправні дії, у тому числі ознаки їх зовнішності; інформація щодо транспортних засобів, спеціальної, будівельної, сільськогосподарської техніки, яка використовувалась при незаконному використанні земельної ділянки (фірма-виробник, маркувальні позначки, номерні знаки, фізичні пошкодження, подряпини, вм'ятини, різноманітні наклейки тощо); хто спілкувався із захоплювачами земельної ділянки; хто був присутнім під час захоплення земельної ділянки та може повідомити важливу інформацію тощо [3; 9 с. 211];

2) службові особи органів місцевого самоврядування, до повноважень яких відносяться питання щодо надання у власність чи користування земельних ділянок, у тому числі сільські, селищні, міські голови, секретарі і депутати місцевих рад, особливо члени постійних і тимчасових депутатських комісій із земельних питань, а також адміністративний персонал (землевпорядники, інженери-інвентаризатори та інші спеціалісти виконавчих органів місцевих рад) – переважно у кримінальних провадженнях за фактами незаконного отримання прав на земельні ділянки. Під час їх допиту, як правило, встановлюються: обставини надання земельної ділянки у власність чи користування; хто саме і за яких обставин звернувся за виділенням земельної ділянки у власність чи користування, чи було звернення офіційно зареєстроване і розглянуто; які рішення, ким саме та за яких обставин приймалися за результатами розгляду заяви про надання земельної ділянки; чи виносилось питання на розгляд сесії місцевої ради та чи включалось до порядку денного, хто з депутатів був присутнім, хто доповідав по суті питання, що виносилось на голосування; яким саме чином

результат розгляду земельного питання відображено у протоколі сесії міської ради та протоколах депутатських комісій тощо;

3) співробітники Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру, її територіальних управлінь і структурних підрозділів та Державного підприємства «Центр державного земельного кадастру» та його регіональних філій – з питань, що мають значення для кримінального провадження, і стали їм відомі у зв'язку з виконанням професійних обов'язків: ведення Державного земельного кадастру; здійснення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні, скасування такої реєстрації; ведення поземельних книг та надання витягів з Державного земельного кадастру про земельні ділянки; розпорядження землями державної власності сільськогосподарського призначення; погодження документації із землеустрою;

4) особи, що є розробниками документації із землеустрою та оцінки земель – щодо обставин замовлення і розробки документації із землеустрою, у тому числі проектів землеустрою, робочих проектів, схем, технічної документації, звітів про оцінку, витягів тощо;

5) нотаріуси – за винятком відомостей, що становлять нотаріальну таємницю (п. 3 ч. 2 ст. 65 КПК України, ст. 8 Закону України «Про нотаріат»[5]);

6) державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель, державні інспектори з охорони навколишнього природного середовища, інспектори державного архітектурно-будівельного контролю – за обставинами проведення ними перевірок додержання вимог земельного, природоохоронного та містобудівного законодавства, фіксації виявлених порушень та результатів обстеження земельних ділянок і розташованих на них об'єктів Під час допиту встановлюється: чи проводились перевірки додержання вимог земельного, екологічного, містобудівного законодавства, коли саме, на якій підставі, які факти встановлено, які порушення чинного законодавства виявлено, та які заходи реагування вжито за результатами перевірок; хто з представників власника земельної ділянки (землекористувача) був присутнім при проведенні перевірки, які дії вчиняли під час перевірки; чи оскаржувались дії співробітників контролюючих органів під час перевірки; чи виносились приписи про усунення вимог законодавства, чи перевірявся стан їх виконання; чи чинився тиск на інспекторів під час перевірки, з боку яких саме осіб і в чому саме він проявлявся; чи були пропозиції неправомірної вигоди; які порушення вимог земельного законодавства залишаються не усу-

неними на момент досудового розслідування, які заходи слід вжити щодо їх припинення тощо.

**Висновки.** Наведений перелік та характеристика слідчих (розшукових) дій не є вичерпним, а слугує орієнтиром для подальших наукових розвідок з вказаної проблематики та може слугувати підґрунтям для формування методики розслідування злочинів у сфері земельних відносин.

### Список використаної літератури:

1. Коваленко А.В. Особливості тактики огляду електронних документів під час розслідування посягань на життя та здоров'я журналіста. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 182-191.
2. Криміналістика: підручник / Шепітько В.Ю., Коновалова В.Е., Журавель В.А. та ін. 4-е вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2010. 464 с.
3. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : навчальний посібник / О.В. Батюк, Р.І. Благута, О.М. Гумін та ін.; за заг. ред. Є.В. Пряхіна. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 324 с.
4. Одерій О.В. Тактика слідчого огляду комп'ютерних систем та їх елементів / О.В. Одерій, С.О. Корона, С.В. Самойлов. Донецьк, 2010. 87 с.
5. Про нотаріат : Закон України від 02 вересня 1993 року № 3425-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>
6. Пчеліна О.В. Особливості огляду електронного документа. *Актуальні питання розслідування кіберзлочинів* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Х., 2013. С. 159-162.
7. Розкриття та розслідування злочинів слідчими та оперативними працівниками органів внутрішніх справ : зб. метод. рек. / за ред. В.П. Коляди. К.: УВПД Ш МВС України, 2010. 385 с.
8. Сорока С.О., Римарчук Г.С. Взаємодія слідчого із співробітниками інших підрозділів під час досудового розслідування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 825. С. 347-354.
9. Татарин Н.М. Особливості тактики допиту під час розслідування самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 3. С. 209-212.
10. Хижняк Є.С. Особливості огляду електронних документів під час розслідування кримінальних правопорушень. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. № 4 (58). С. 80-85.
11. Хижняк Є.С. Тактичні прийоми проведення слідчого огляду документів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 207-211.



**Kondratyuk L. V. Peculiarities of individual investigative (search) actions during the investigation of crimes in the field of land relations**

*The article is devoted to the study of topical issues of conducting individual investigative (search) actions in the field of land relations. A typical list of investigative actions, which are carried out during the investigation of crimes in the field of land relations, is highlighted. Considerable attention is paid to the study of the peculiarities of conducting an inspection of the scene of the event. Attention is drawn to the fact that conducting such an inspection requires the involvement of persons who possess the appropriate system of special knowledge. On the basis of the analysis of practice materials, a list of subjects with special knowledge and who can be involved in the inspection was selected. In addition, the functional orientation of the forensic expert involved in the examination during the investigation of crimes of this category is highlighted. The elements of the environment, which are subject to mandatory fixation during the inspection, are highlighted. Attention is drawn to the organizational and tactical features of the photo-fixation of the survey of the land plot. The final stage of the inspection of the land plot as part of the investigation of such criminal proceedings is described in detail. The organizational and tactical features of conducting a review of various types of documents during the investigation of crimes in the field of land relations are separately investigated. A list of typical documents, which are the subject of review during the investigation of such crimes, was created, as well as their classification was proposed. The stages of document review are characterized. Forensic techniques that must be used during document review are highlighted.*

*The categories of persons who are subject to mandatory interrogation during the investigation of various types of criminal offenses in the field of land relations are systematized, as well as the subject of interrogation of each category of such persons is specified.*

**Key words:** *investigative (search) actions; investigation; review; interrogation; expertise; crimes in the field of land relations.*

**А. М. Анохін**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права,  
Запорізький національний університет

## ІННОВАЦІЙНІ ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ДТП: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ

Наукова публікація присвячена дослідженню інноваційних засобів запобігання дорожньо-транспортним пригодам в контексті необхідності їх адміністративно-правового врегулювання та впровадження в реальну практику забезпечення безпеки дорожнього руху.

Зазначається, що найбільш перспективним інноваційним засобом профілактики та запобігання ДТП є використання технології «штучного інтелекту», яка все більше проникає в індустрію автомобільного транспорту та дозволяє поступово мінімізувати роль людини в управлінні транспортними засобами.

Проаналізовано позитивний досвід Об'єднаних Арабських Еміратів щодо застосування інноваційних засобів профілактики та запобігання ДТП, зокрема забезпечення безпеки дорожнього руху за допомогою технології «штучного інтелекту».

До інноваційних засобів запобігання ДТП віднесено: автоматизовані системи контролю швидкості, напрямку руху, дистанції між автомобілями та іншими перешкодами, а також системи виявлення стану сп'яніння, рівня стресу (втоми) у водія, які встановлюються в сучасних автомобілях; транспортні засоби із вбудованим автопілотом, який повністю замінює водія – технологія майбутнього, яка дозволить організувати дорожній рух засобами штучного інтелекту; «розумну» транспортну інфраструктуру, яка автоматично визначає рівень навантаження на автомагістралі і корегує сигнали світлофорів та інформаційно-вказівних знаків на дорогах, перекриває рух у випадку загрози настання аварійної ситуації тощо (як приклад – це автоматизовані вусувні загородження (дорожні блокератори – болларди) на перехрестях, які блокують рух дорогою, коли для водіїв горить червоне світло).

Формулюється висновок про перспективність подальшого наукового дослідження актуальних питань профілактики, запобігання та адміністративного розслідування ДТП з використанням новітніх наукових методологічних підходів та класичних методів наукового пізнання: філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів та принципів наукового пошуку.

**Ключові слова:** дорожньо-транспортна пригода, запобігання, інноваційні засоби, штучний інтелект, синергетичний підхід, адміністративно-правове регулювання, правові засоби, безпека дорожнього руху.

**Вступ.** Запобігання ДТП за допомогою норм чинного адміністративно-деліктного права не приносить бажаних результатів, адже санкція, передбачена за вчинення відповідного адміністративного правопорушення, є більш ніж формальною та не впливає значною мірою на правосвідомість учасників дорожнього руху.

Так, у відповідності до ст. 124 КУпАП, порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна тягне за собою накладення штрафу в розмірі п'ятдесяти неоподатко-

ваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року.

Крім того, згідно із ст. 122<sup>4</sup> КУпАП, залишення водіями транспортних засобів, іншими учасниками дорожнього руху на порушення встановлених правил місця дорожньо-транспортної пригоди, до якої вони причетні, тягне за собою накладення штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від одного до двох років, або адміністративний арешт на строк від десяти до п'ятнадцяти діб.

Встановлення формальних санкцій, передбачених за вчинення вказаних адміністративних правопорушень, не сприяє покращенню ситуації із безпекою дорожнього руху, не виховує громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Підтвердженням негативного стану правового регулювання вказаної сфери суспільних відносин є офіційна статистика щодо зростання кількості ДТП, що створює додаткове навантаження на систему органів Національної поліції та суду. Так, у середньому в державах – членах ЄС на 100 тис. жителів припадає 5 загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, тоді як в Україні такий показник становить більше 8 осіб. І це при тому, що в державах-членах ЄС кількість автомобілів є набагато більшою ніж в Україні. Загалом за 30 років незалежності (станом на 2021 рік) в ДТП в Україні загинули майже 180 тисяч осіб. Крім того, ДТП в Україні є першою за поширеністю причиною смерті молоді віком від 15 до 24 років і другою за поширеністю причиною смерті дітей віком від 5 до 14 років [1].

Вищезазначене обумовлює актуальність та необхідність проведення окремого дослідження, присвяченого інноваційним засобам запобігання ДТП, а також визначенню особливостей їх адміністративно-правового регулювання та реалізації на практиці.

Різні аспекти дорожньо-транспортних пригод та проблемні питання забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували у своїх працях такі відомі науковці як С. Бутник, В. Введенська, С. Гусаров, М. Долгополова, М. Лазаренко, А. Філіппов та інші відомі фахівці.

Загальній характеристиці адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні присвятили свою роботу В. Сокуренок та А. Стрижак. Окремі адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху дослідила О. Салманова.

Зарубіжний досвід забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували І. Горбачева, Д. Козар, О. Шумейко та інші науковці.

Проте, питання інноваційних засобів запобігання ДТП залишається малодослідженим в доктрині адміністративного права, що актуалізує необхідність підготовки даної публікації.

**Постановка завдання.** Метою наукової публікації є узагальнення та систематизація

інноваційних засобів запобігання ДТП в контексті необхідності їх адміністративно-правової регламентації та практичної реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Методологія даної публікації ґрунтується на поєднанні філософських (діалектика та метафізика), загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження, серед яких більшою мірою застосовуються прийоми логічного методу (аналіз, синтез, дедукції та індукція), системний та структурно-функціональний методи, метод юридичної статистики, прийоми соціологічного методу, а також формально-юридичний метод (як різновид аксіоматичного методу) та метод юридичного моделювання.

**Результати дослідження.** Початок будь якого дослідження потребує правильного вибору методологічного інструментарію. Так, на особливу увагу заслуговує синергетичний підхід. На думку Ю. Орлова, О. Джужи та О. Орлової одним із прогресивних і продуктивних методів сучасної науки є синергетика. Термін «синергетика» (від грецького «synergetikos» – спільний; той, що діє узгоджено) було запропоновано німецьким ученим Германом Хакеном, який розумів під ним науковий метод, що дає змогу пояснити механізм «спонтанного» виникнення структур у складній системі внаслідок взаємодії між її елементами.

Синергетика вивчає зв'язки між елементами структури (підсистемами), утвореними у відкритих системах (фізико-хімічних, біологічних, соціальних, психологічних, технічних) завдяки інтенсивному (потоківому) обміну речовиною й енергією з навколишнім середовищем у нерівномірних умовах. У таких системах спостерігається узгоджена поведінка підсистем, у результаті чого зростає ступінь їх упорядкованості, тобто зменшується ентропія. Цей процес має природничо-наукову сутність і позначається терміном «самоорганізація». Теоретичну основу синергетики становлять термодинаміка нерівноважних процесів, теорія випадкових процесів, теорія нелінійних коливань і хвиль. Істотна відмінність синергетики від інших традиційних методів наукового пізнання полягає в тому, що вона, вивчаючи складні системні утворення, досліджує не сутність складових частин (елементів) цих систем (що є змістом класичного наукового аналізу), а, насамперед, характер системних зв'язків між цими елементами. Такий підхід дає незвичайні результати, головним із яких, вочевидь, є відкриття універсальних закономірностей, однаково власти-

вих усім системним утворенням незалежно від рівня складності їх елементів: фізичних, хімічних, біологічних, екологічних, психологічних, соціальних, технічних. Така універсальність, ізоморфність законів синергетики поступово сприяє формуванню мови загальнонаукового, міждисциплінарного рівня, що дає змогу краще розуміти один одного представникам точних і гуманітарних наук: фізику й соціологу, техніку та юристу [2, с. 76].

Особливе значення міждисциплінарні зв'язки мають як раз у сфері забезпечення дорожнього руху, адже ДТП в першу чергу має фізико-технічну природу (як правило є результатом зіткнення двох транспортних засобів з певними технічними характеристиками), а вже потім стає об'єктом адміністративно-правового регулювання. Тому в процесі адміністративного розслідування ДТП важливо встановити причинно-наслідковий зв'язок між порушеннями технічних норм (правил) учасником дорожнього руху та їх наслідками у вигляді пошкоджень транспортних засобів або дорожньої інфраструктури, що є завданням автотехнічної експертизи.

Науковці зазначають, що синергетичні закономірності спостерігаються також у процесах адаптації чинних нормативних актів до мінливих суспільних потреб шляхом унесення до них змін і доповнень. У цьому разі зміст нормативного акта має бути приведено до стану максимальної відповідності сучасним соціальним потребам, тобто, говорячи мовою синергетики, до стану-атрактору. Особливістю такого процесу є те, що він здійснюється «покроково» (дискретно). На відміну від нього, процес формування суспільних потреб можна умовно вважати безперервним. Тому між соціальними відносинами, що потребують правового регулювання, і відповідними правовими нормами завжди існує «дистанція», яка показує «відставання» права від соціальних реалій, а також, зростаючи з часом на локальному рівні, породжує в суспільстві хаотичні явища та нестійкі (біфуркаційні) стани. Ця «дистанція» є головною причиною правотворчості як діяльності щодо впорядкування суспільних відносин. «Відставання» правових норм від соціальних потреб спричиняє появу елементів самоорганізації у сфері застосування права [2, с. 82].

Таким чином, синергетичний підхід дозволяє виражено підійти до питання удосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства, сформулювати актуальні пропозиції, які відповідають умовам та вимогам реальних суспільних відносин.

Важливу роль в процесі розробки ефективного механізму запобігання ДТП відіграють технології штучного інтелекту. Так, наприклад, достатньо відомий у світі ChatGPT дав наступну відповідь на питання «Які інноваційні засоби слід застосовувати для запобігання дорожньо-транспортним пригодам»: «запобігання дорожньо-транспортним пригодам вимагає впровадження інноваційних підходів та технологій. Ось деякі засоби та інновації, які можуть сприяти зменшенню кількості дорожньо-транспортних пригод:

- системи аварійного гальмування (Automatic Emergency Braking – AEB): ці системи виявляють можливі загрози зіткнення, в результаті чого автоматично спрацьовують гальма, щоб запобігти або зменшити тяжкість зіткнення;

- системи адаптивного круїз-контролю (Adaptive Cruise Control – ACC): ACC використовує сенсори для підтримання безпечної відстані між автомобілями та автоматичного регулювання швидкості руху;

- системи попередження водіїв про виїзд за межі смуги руху (Lane Departure Warning – LDW і Lane Keeping Assist – LKA): LDW нагадує водіям про виїзд за межі смуги руху, а LKA може надавати допомогу у керуванні для повернення автомобіля на свою смугу;

- системи допомоги у паркуванні (Parking Assistance Systems): ці системи надають допомогу водіям у точному паркуванні та уникненні зіткнень;

- електронні системи допомоги при керуванні (Electronic Stability Control – ESC): ESC виявляє втрату контролю над автомобілем та намагається відновити стабільність шляхом автоматичного керування гальмами на окремих колесах;

- системи моніторингу мертвих зон (Blind Spot Monitoring – BSM): BSM виявляє транспортні засоби у мертвих зонах та надає водіям сповіщення про це;

- системи розпізнавання дорожніх знаків та обмежень швидкості (Traffic Sign Recognition – TSR): TSR автоматично визначає дорожні знаки та обмеження швидкості та повідомляє водіїв;

- використання штучного інтелекту (ШІ) та машинного навчання (Machine Learning): ШІ може аналізувати величезний обсяг даних про дорожні пригоди та дорожні умови, щоб ідентифікувати та прогнозувати ризики для запобігання дорожньо-транспортним пригодам;

- впровадження систем «розумних» доріг (Smart Roads): розробка інфраструктури зі



вбудованими сенсорами та комунікаційними системами, які можуть надати водіям розширену інформацію про дорожні умови та загрози небезпеки;

- системи допомоги водіям з огляду на втоми (Driver Fatigue Monitoring Systems): системи, що виявляють ознаки втоми водія та надають рекомендації щодо перерв у керуванні.

Перелічені інноваційні засоби спрямовані на поліпшення безпеки дорожнього руху та запобігання аваріям. Однак важливо поєднувати їх з ефективною освітою водіїв та стратегіями дорожньої безпеки для досягнення найкращого результату».

Водночас на питання «Які інноваційні засоби профілактики дорожньо-транспортних пригод можуть зменшити кількість аварій на дорогах» ChatGPT дав наступну відповідь: «Профілактика дорожньо-транспортних пригод передбачає використання інноваційних засобів та методів для запобігання аваріям та зменшення їх тяжкості. Ось додаткові інноваційні засоби та підходи, спрямовані на профілактику дорожньо-транспортних пригод:

- системи аналізу та прогнозування дорожніх пригод: використання аналітичних даних, штучного інтелекту та машинного навчання для аналізу історичних даних про дорожньо-транспортні пригоди, погодних умов, дорожньої інфраструктури та поведінки водіїв для прогнозування та уникнення дорожньо-транспортних пригод;

- електронні бортові системи для оцінки водійських навичок: системи, що аналізують стиль водіння, реакцію на ситуації на дорозі та загальну уважність водіїв, та надають рекомендації для поліпшення безпеки;

- додатки для мобільних пристроїв (смартфонів) для безпеки водіїв: спеціалізовані мобільні додатки, які надають інформацію про дорожні умови, сповіщення про небезпеку та інші корисні поради водіям;

- системи моніторингу водійської уваги та втоми: використання камер та датчиків для виявлення ознак втоми та невідповідності увазі, що може призвести до дорожньо-транспортних пригод;

- системи допомоги водіям під час навчання та тестування: використання віртуальної реальності та симуляторів для навчання водіїв та оцінки їхніх навичок без реального ризику аварій;

- технології сповіщення про небезпеку та екстрені ситуації: використання систем спо-

віщення, які автоматично передають інформацію водіям та службам безпеки дорожнього руху про потенційно небезпечні ситуації на дорозі;

- використання систем «розумного» транспорту: розвиток інтеркомунікаційних технологій для взаємодії між транспортними засобами, щоб запобігати зіткненням та оптимізувати рух на дорозі;

- поширення використання електромобілів та технологій автономного керування: автономні автомобілі можуть сприяти запобіганню аварій, оскільки вони використовують передові системи датчиків та штучного інтелекту для уникнення зіткнень та дотримання правил дорожнього руху;

- електронні бар'єри та інфраструктура для зменшення швидкості: використання технологій для автоматичного обмеження швидкості на небезпечних ділянках доріг та в місцях з високим ризиком дорожньо-транспортних пригод;

- ефективна освіта та інформування громадськості: використання мультимедійних засобів, відеореклами, соціальних мереж та інших каналів для надання водіям та громадськості інформації щодо правил дорожнього руху, безпеки та ризиків, пов'язаних із порушенням Правил дорожнього руху.

Ці інноваційні підходи спрямовані на покращення безпеки дорожнього руху та зниження кількості дорожньо-транспортних пригод. Інтеграція цих засобів у загальну стратегію безпеки на дорогах може значно зменшити травматизм та загибель на дорогах».

Таким чином, ChatGPT надає достатньо слушні поради щодо використання інноваційних засобів профілактики та запобігання ДТП, які потребують відповідної адміністративно-правової регламентації та імплементації в реальну практичну діяльність щодо забезпечення безпеки дорожнього руху.

Окрему увагу необхідно приділити інноваційним адміністративно-правовим засобам формування правосвідомості та правової культури учасників дорожнього руху, до яких слід віднести: регламентовані нормами адміністративного права різноманітні форми цифровізації суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, починаючи з удосконалення автоматизованих систем підготовки та складання іспитів для отримання водійського посвідчення (мінімізації суб'єктивного фактору в процесі оцінки рівня теоретичних та практичних знань особи, яка бажає отримати посвідчення водія, шляхом використання технології

штучного інтелекту) і закінчуючи розширенням мережі (системи) цифрових камер автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху, наявність яких прямо впливає на правосвідомість водіїв та пішоходів, стимулюючи учасників дорожнього руху до свідомого дотримання швидкісних режимів, вимог дорожніх знаків та сигналів світлофорів.

Позитивним є досвід Об'єднаних Арабських Еміратів щодо застосування інноваційних засобів профілактики та запобігання ДТП. Так, у ОАЕ Управління автомобільних доріг та транспорту (RTA) вже давно працює над використанням сили штучного інтелекту у всіх секторах управління дорожнім рухом. І тепер воно успішно запустило свою систему «Raqeeb System», яка, зокрема, допомагає спостерігати за самопочуттям 300 водіїв автобусів в Дубаї.

Розгортання цієї системи, що працює завдяки штучному інтелекту, призвело до різкого скорочення кількості ДТП, які відбувалися через втомлених водіїв автобусів на дорогах Дубая. Система з'ясувала, що п'ять із восьми ДТП трапляються щодня через втому або недостатню уважність.

Система Raqeeb змогла зменшити кількість аварій, пов'язаних з виснаженням, на 65%. Наразі влада впроваджує цю систему на двох маршрутах в Дубаї на пробній основі. Ця система є одним із 75 проектів, які заплановані в рамках програми «Розумне місто» та «Штучний інтелект» по всіх Арабських еміратах.

Ініціативи на основі Штучного інтелекту передбачають встановлення камер спостереження у понад 10 000 таксі. Цей крок вже призвів до збільшення задоволеності клієнтів на 83% відповідно до інформації RTA.

Ще однією ініціативою є моніторинг автобусних маршрутів, що зменшив кількість порушень на автобусних маршрутах на 83% та покращив пунктуальність водіїв автобусів на 20%.

Крім того, у 15 локаціях була створена розумна пішохідна система сигналізації. Ця система збільшує або зменшує час, необхідний пішоходам для переходу дороги залежно від інтенсивності руху (кількості автомобілів та пішоходів).

Крім того, відомо, що Дубай є одним із місць, де складання водійського іспиту є одним із найскладніших, а навички водіїв, які навчаються, зараз тестуються за допомогою технології штучного інтелекту.

RTA створило «розумний простір» для тестування водіїв-стажерів. Також тестування

водіїв проводиться із застосуванням транспортних засобів, які спроможні до оцінки маневрів та вимірювання реакції водія на кожен з них.

Розумний простір оснащений витонченими камерами та датчиками, підключеними до центрального процесора, здатного збирати інформацію та автоматично виявляти помилки. Система здатна автоматично надати результати тестування.

ОАЕ має на меті стати однією з провідних країн, що використовують системи на основі штучного інтелекту і «Національна стратегія штучного інтелекту 2031» швидко впроваджується, щоб здійснити революцію в усіх сферах суспільного життя, включаючи сфери адміністративних послуг, охорону здоров'я, мобільність та освіту [3].

Важливу роль у запобіганні ДТП в ОАЕ відіграють системи автоматичного екстреного гальмування та об'їзду перешкод. Враховуючи стрімкий економічний розвиток та залучення потужних інвестицій, в ОАЕ найбільш поширені автомобілі із високотехнологічними системами забезпечення безпеки дорожнього руху.

В Україні розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р схвалено Концепцію розвитку штучного інтелекту, якою, зокрема, передбачено, що впровадження інформаційних технологій, частиною яких є технології штучного інтелекту, є невід'ємною складовою розвитку соціально-економічної, науково-технічної, оборонної, правової та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення. Відсутність концептуальних засад державної політики в галузі штучного інтелекту не дозволяє створювати та розвивати конкурентоспроможне середовище в зазначених сферах діяльності [4].

Отже, актуальним напрямом удосконалення адміністративного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху є розробка та прийняття Закону України «Про використання технології штучного інтелекту у сфері правоохоронної діяльності та оборони», яким буде врегульовано, у тому числі, використання технології штучного інтелекту у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

**Висновки.** Проведений аналіз інноваційних засобів запобігання ДТП дозволяє сформулювати висновок про те, що в процесі наукового пошуку оптимальних та інноваційних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, а також профілактики, запобігання та розслідування ДТП необхідно використовувати увесь комп-

лекс філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Крім того, з метою досягнення вагомих результатів наукової роботи доцільно використовувати цивілізаційний, антропоцентричний, аксіологічний та синергетичний підходи.

Особливе значення для дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання має синергетичний підхід, який дозволяє розглядати всю проблематику ДТП в комплексі, з урахуванням всіх об'єктивних та суб'єктивних факторів, зв'язків між ними, та концентрувати зусилля на пошуку оптимальних правових моделей профілактики ДТП, універсальних правових засобів їх ефективного розслідування з метою притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності.

Сучасні технології дозволяють мінімізувати негативні фактори, які призводять до ДТП, проте їх впровадження в існуючу систему забезпечення безпеки дорожнього руху потребує суттєвих інвестицій та багато часу. До таких технологій слід віднести:

– стаціонарні цифрові камери автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху – їх розміщення на всіх транспортних розв'язках, автомагістралях та вздовж доріг у населених пунктах потребує суттєвих капіталовкладень, проте дозволяє мінімізувати витрати на патрулювання вулиць та усуває корупційні ризики у даній сфері суспільних відносин;

– автоматизовані системи контролю швидкості, напрямку руху, дистанції між автомобілями та іншими перешкодами, а також системи виявлення стану сп'яніння, рівня стресу (втоми) у водія, які встановлюються на сучасних автомобілях – такі системи значно збільшують вартість транспортного засобу, проте їх використання дозволяє значно знизити ризик зіткнення транспортних засобів, а також не допустити помилки водія в оцінці дорожньої обстановки та виборі необхідного маневру;

– транспортні засоби із вбудованим автопілотом, який повністю замінює водія – технологія майбутнього, яка дозволить організувати дорожній рух засобами штучного інтелекту

(потребує суттєвих інвестицій та тривалого часу заміни існуючого автопарку та побудови відповідної транспортної інфраструктури);

– «розумну» транспортну інфраструктуру, яка автоматично визначає рівень навантаження на автомагістралі і корегує сигнали світлофорів та інформаційно-вказівних знаків на дорогах, перекриває рух у випадку загрози настання аварійної ситуації тощо (як приклад – це автоматизовані висувні загородження (дорожні блокератори – болларди) на перехрестях, які блокують рух дорогою, коли для водіїв горить червоне світло).

Найбільш перспективним інноваційним засобом профілактики та запобігання ДТП є використання технології «штучного інтелекту», яка все більше проникає в індустрію автомобільного транспорту та дозволяє поступово мінімізувати роль людини в управлінні транспортними засобами.

Перспектива подальшого дослідження даної тематики обумовлена необхідністю внесення змін до чинного адміністративного законодавства щодо правової регламентації застосування інноваційних засобів профілактики та запобігання ДТП.

#### Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020. № 1360-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text>
2. Орлов Ю.Ю., Джужа О.М., Орлова О.Ю. Синергетика та пізнання правових явищ. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 75-90.
3. Чеславський Л. Штучний інтелект допомагає Дубаю запобігати ДТП. 22.09.2019. SPILNO. URL: <https://spilno.org/news/shtuchnyi-intelekt-dopomahaye-dubayu-zapobihaty-dtp>
4. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. Дата оновлення: 29.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>

#### **Anokhin A. M. Innovative means of road accident prevention: administrative and legal regulation and implementation in practice**

*The scientific publication is devoted to the research of innovative means of preventing traffic accidents in the context of the need for their administrative and legal regulation and implementation in the real practice of ensuring road safety.*

*It is noted that the most promising innovative means of prevention of traffic accidents is the use of «artificial intelligence» technology, which is increasingly penetrating the motor transport industry and allows to gradually minimize the role of a person in driving a vehicle.*

*The positive experience of the United Arab Emirates regarding the use of innovative means of prevention of traffic accidents was analyzed, in particular, ensuring road traffic safety with the help of «artificial intelligence» technology.*

*Innovative means of preventing traffic accidents include: automated systems for controlling speed, direction of movement, the distance between cars and other obstacles, as well as systems for detecting the state of intoxication, the level of stress (fatigue) in the driver, which are installed on modern cars; vehicles with a built-in autopilot, which completely replaces the driver – a technology of the future that will allow to organize road traffic by means of artificial intelligence; «smart» transport infrastructure, which automatically determines the level of load on the highway and adjusts the signals of traffic lights and informational signs on the roads, blocks traffic in the event of a threat of an emergency situation, etc. (as an example, these are automated retractable barriers (road bollards) at intersections that block traffic on the road, when the red light is on for drivers).*

*A conclusion is formulated about the perspective of further scientific research on the current issues of prevention and administrative investigation of traffic accidents using the latest scientific methodological approaches and classical methods of scientific knowledge: philosophical, general scientific and special legal methods and principles of scientific research.*

**Key words:** *traffic accident, prevention, innovative means, artificial intelligence, synergistic approach, administrative and legal regulation, legal means, road safety.*



УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.53>**Т. А. Воляннюк**аспірантка кафедри загальної теорії права та держави  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОБРАЗ ДЕРЖАВИ: ГЕНЕЗА ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ У СУЧАСНІЙ НАУЦІ

У статті висвітлено одну з актуальних проблем у теорії держави і права – визначення образу держави. Ця проблематика є комплексною та міждисциплінарною, тому потребує вивчення різних підходів до дослідження. Аналіз наукових праць дозволяє виділити наступні підходи до розуміння образу держави: психологічний, культурологічний, маркетинговий та соціологічний. Кожен із них з огляду на предмет та метод відповідної науки по різному визначає поняття образу держави, що ускладнює формулювання єдиного його визначення.

На думку автора, дослідження феномену образу держави в межах будь-якої однієї з перелічених вище наук не дозволяє повною мірою розкрити сутність відповідного поняття та вимагає одночасного аналізу наукових положень філософії, психології, політології, економіки.

Особливе місце серед наук, які вивчають поняття образу держави належить філософії. На її теренах виникла, уточнювалась та удосконалювалась концепція поняття «образ». Психологічний підхід до розуміння образу держави полягає у тому, що образ є певним синтезом двох основних компонентів: існуючого у масовій свідомості ідеального образу держави та реальних рис держави. Займаючи проміжну позицію між реальною ситуацією та психологічним, емоційним очікуванням цільової аудиторії – реципієнтів образу, останній розширює можливості сприйняття об'єкта, при цьому тільки у заданому векторі, дозволяючи додати окремі риси відповідного образу.

Інший, просторово-географічний, підхід передбачає, що образ держави визначає її простір, тому відповідно до нього географічний образ держави – це продукт формалізації, концентрації (стиснення) найбільш яскравих, характерних зосереджених знаків, символів, ключових уявлень, що описують реальні простори держави.

Представники економічного (маркетингового) підходу розглядають образ держави як конкурентний ресурс, використання якого може стати підґрунтям збалансованого розвитку країни та одним із шляхів збереження солідарності в суспільстві, запобігання соціально-класових конфліктів, захист національно-державних інтересів перед обличчям внутрішніх і зовнішніх загроз.

Узагальнення окреслених підходів дозволило автору запропонувати власне визначення образу держави як соціально-психологічного феномену, що є результатом відображення сутнісних характеристик держави, принципів та особливостей її функціонування в масовій політичній свідомості, вираженим у вигляді динамічної системи цінностей, уявлень, установок, очікувань, оцінок, детермінованих сукупністю екзогенно-ендогенних факторів.

**Ключові слова:** образ держави, свідомість, уявлення, психологічний, економічний, простір, геополітичний.

**Постановка проблеми.** З огляду на існуючі тенденції та об'єктивні умови життя для кожного суб'єкта політичної, економічної та соціальної взаємодії у світі виникла необхідність формування образу держави. Разом з тим існують суттєві розбіжності у визначенні цього поняття як серед зарубіжних, так і вітчизняних науковців.

Проблематика образу держави є комплексною та міждисциплінарною, тому потребує вивчення різних підходів до дослідження цієї теми. Аналіз наукових праць, присвячених

цій проблемі, дозволяють виділити наступні підходи до розуміння образу держави: психологічний, культурологічний, маркетинговий та соціологічний, а також підхід, пов'язаний із взаємодією зі ЗМІ.

Кожен із них відповідно до предмету та методу відповідної науки по різному визначає поняття образу держави, що ускладнює формулювання єдиного його визначення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Визначенню поняття образу держави присвя-

тили свої наукові праці такі вітчизняні науковці, як І.Я. Гриник, І.В. Долматов, Д.А. Купрієнко, Ю.М. Оборотов, М.О. Орап, Н.М. Савелюк, Р.Г. Сухомлин, Р.М. Хавула, Н.В. Хазратова, О.М. Щурко та ін.

Разом з тим, на нашу думку, дослідження феномену образу держави в межах будь-якого одного з перелічених вище напрямків не дозволило повною мірою розкрити сутність відповідного поняття та вимагає одночасного аналізу положень різних наук, предметом вивчення яких є образ держави. Серед них: філософія, соціологія, психологія, політологія, економіка та ін.

Враховуючи зазначене, **метою статті** є дослідження історії розвитку поняття образу держави та основні підходи до розуміння у сучасній науці.

**Виклад основного матеріалу.** Особливе місце серед наук, які вивчають поняття образу держави є філософія. На її теренах виникла, уточнювалась та удосконалювалась концепція поняття «образ». Філософія трактує образ як дещо причетне до способу існування людини. Образ пов'язаний із пізнанням реальності та виникає на межі суб'єктивного (психічного) та об'єктивного (трансцендентного).

Теоретичне осмислення поняття «образ» бере свій початок ще в епоху античності, а сам термін «образ» походить від грецького слова *eidos* (ейдос), яким в античній філософії позначали форму відображення й освоєння людиною зовнішнього світу. Однак античні філософи трактують це поняття неоднозначно. Так, наприклад, представник Елійської школи Парменід у своєму вченні трактує «образ» як ознаку, дещо неіснуюче. Атомісти розуміють поняття «образ» як «відображення» предмета, яке фізично складається з атомів, але більш легких, ніж атоми самого предмета. Ксенофонт уважав, що «образ» мав характер фізичної схожості («примари»), яка йшла від істинного предмету в очі та/або в душу людини [1, с. 135].

На думку Платона, образ – це відображення певної речі. У діалозі «Софіст» Платон виділяє два види образів – копії, претенденти, забезпечені подобою, а також хибні претенденти, що виникають на основі відсутності схожості, позначають відхилення або збочення – симулякри. Копія повинна бути подібною до ідеї речі – це образ, забезпечений подобою, а симулякр постає як копія копії, образ, позбавлений подоби. За Платоном, симулякр – це підробка копії, тобто копія копії, образ образу, знак знака. Платон намагається відрізнити поняття копії

й симулякра одне від одного. Копія постає вимушеною, необхідною підробкою оригіналу, котра відображає, символізує внутрішню сутність свого референта. Симулякр же відтворює лише образну імітацію референта, сутнісно відрізняючись від нього [2, с.116]. Дія симулякру розглядається у значенні «знаку», започаткованого у процесі сигналізації; він береться у значенні «костюму» або ще точніше «маски», що вказує на процес переодягання, в якому за межами маски існує ще й інша [3].

Погляд на образи як на прояв відтворюючої діяльності зберігся у середньовіччі.

Нового тлумачення вони отримали у працях Бруно, який стверджував, що людська уява сама є джерелом пізнання. Робота уяви переодягає розуму та створює його [4, с. 192].

Розвиваючи підходи до розуміння образу, Юм визначав його як усяку істину, яка нам доступна. Як і Платон, Юм стверджував, що людське існування пов'язане зі світом за допомогою образів.

Вперше проблема образу була виділена в окрему тему на початку XIX століття. Гегель, розглядаючи поетичне мистецтво, заклав фундамент для теоретичних конструкцій наступних поколінь філософів. У свою чергу Кант висловив тезу, що процес формування образу обов'язкова умова будь-якого знання. Він стверджував, що процес створення образів є як відтворенням, так і створенням. Кант помістив синтетичні категорії та процес створення образів трансцендентно по відношенню до розуму [5, с. 20-21]. Праці Канта дозволили помістити образи у центр сучасних теорій пізнання, мистецтва, буття та психології. Філософська думка перестала розглядати образи як копії чи копії копій та надала їм роль джерела змісту та нашого відчуття буття та реальності. Саме виникнення образів породжує нашу свідомість, яка у свою чергу дозволяє пізнати наш світ.

За допомогою аналізу суб'єктивних образів почав своє дослідження людського розуму З. Фрейд. На його думку психічний образ – це зліпок у свідомості особистості потягів та інстинктів. Вчений вважав, що психічні образи пов'язані з внутрішнім світом суб'єкта, а не із зовнішньою реальністю, у зв'язку з чим вони відображають особливості сфери несвідомого. Саме образам З. Фрейд відводить роль репрезентаторів патологічних областей в особистісній сфері. У психоаналітичній традиції основними методами вивчення несвідомого є метод вільних асоціацій і метод аналізу сновидінь, що ґрунтуються на роботі з образами. Відповідно до точки зору

З. Фрейда, це єдиний спосіб відкрити прояви несвідомого у свідомості. Незважаючи на роботу з образами, З. Фрейд у своїх наукових працях практично не впроваджує це поняття, використовуючи поняття «враження», «переживання», «думка» і інші [6, с. 86].

Проте диспозиція категорії образу до аналізованих явищ має теоретичне та практичне підґрунтя. На думку З. Фрейда, те, що набуває суб'єкт в процесі свого життя і в результаті накопичення особистого досвіду при сприйнятті зовнішнього світу, стає його свідомістю. Поняття «образу» для психоаналітичного напрямку є теоретичною та емпіричною основою, виходячи з якої вибудовується система вивчення природи [6, с. 86].

Здатність психіки створювати образи дає особистості можливість переживання реальності, оскільки індивід живе у світі образів. У Юнга категорія образу безпосередньо пов'язана з поняттям архетипу. Вчений вперше використовує термін «архетип» 1919 році, в основі якого лежить ідея про деякі «первинні образи несвідомого», що збігаються з основними темами різних культур. Будучи родоначальником індивідуального образу, архетип насичує його власним життєвим досвідом, роблячи його усвідомленим. Юнг приписує образам те, що вони привносять усвідомлення в особистий досвід, з'єднують сфери свідомого і несвідомого. Образ є тим механізмом, який істотно насичує архетипи і перетворює їх із несвідомого у сферу свідомого. У психоаналітичному напрямі образ уперше стає об'єктом ґрунтового теоретичного осмислення [6, с. 87].

У сучасній українській психології поняття образу трактується як «суб'єктивна картина світу або його фрагментів», що «містить у собі самого суб'єкта, інших людей, просторове оточення і часову послідовність подій». Наголошується, що це поняття використовується у декількох своїх значеннях. Поряд із традицією, яка пов'язує з образом переважно перцептивні форми знання, існує синонімічне щодо категорії психічного відображення трактування [7, с. 292].

Системне поєднання різних напрямів і рівнів аналізу дозволило Боулдінгу визначити образ «сонцем» того, про що ми думаємо, що ми знаємо і що змушує нас поводитися саме так, як ми це робимо; а також розглядає його як такий рівень абстракції, з якого «всі сегменти нашого Всесвіту можна оглянути та впорядкувати» [8, с. 6-7].

На думку М. Орап, Н. Савелюк та Я. Кальби, така системна позиція чітко демонструє, що в основі конструювання будь-якого психічного образу лежать, поряд із психологічними, особистісними, індивідуальними, також і різні соціальні чинники [8, с. 7]. З огляду на зазначене О.М. Щурко вказує на базову ролі архетипів, стереотипів і міфів у формуванні образу держави. Саме згадані утворення, на її думку, є тими «ключами», які одночасно як спрощують, полегшують сприйняття певного образу, так і «звужують його рамки» й формують «запрограмоване ставлення», пов'язане з досвідом попередніх поколінь. При цьому функціональні аспекти образу держави виявляються через: 1) відображення у свідомості людей; 2) відчуття, сприйняття, уявлення на чуттєво-емоційному рівні; 3) пізнання через розуміння, судження, інтерпретацію на раціонально-мисленнєвому рівні [9, с. 413].

Схожу позицію займає Н.В. Хазратова, яка визначає образ держави як складне багаторівнєве утворення, репрезентативне як у свідомості, так і у несвідомому у вигляді певних перцептивних характеристик (рис держави, що сприймаються, атрибутуються) [10, с. 4].

С.І. Позняк до системи уявлень про державу включає три смисли, а саме: суспільство, регламентоване нормами і правами, уряд як множину органів адміністрування та територію. На його думку, ознакою демократичної політичної культури є формування уявлення про розрізнення, а не цілковиту тотожність суспільства і держави [11, с. 145].

Таким чином, психологічний підхід до розуміння образу держави полягає у тому, що образ є певним синтезом двох основних компонентів: існуючого у масовій свідомості ідеального образу держави та реальних рис держави. Займаючи проміжну позицію між реальною ситуацією та психологічним, емоційним очікуванням цільової аудиторії – реципієнтів образу, останній розширює можливості сприйняття об'єкта, при цьому тільки у заданому векторі, дозволяючи додумати окремі риси відповідного образу.

Інший, просторово-географічний підхід передбачає, що образ держави визначає її простір. Як зазначають Ю.М. Оборотов та І.В. Долматов усвідомлення світу виступає як безупинний просторовий розвиток, у рамках якого відбувається приватизація земель і формується образно-географічне бачення світу [12, с. 8].

Держава завжди існує в межах певної території і не може бути відділеною від неї. Тому

в образі держави неодмінно присутні уявлення про географічне положення, які, власне і відображають географічний образ як це сукупність уявлень про простір, його наповнення, структуру, властивості його частин. Географічний образ є таким, що вбирає в себе найбільш важливі, яскраві знаки, символи та уявлення про простір. Компонентами географічного образу, які мають значний вплив на імідж держави загалом, є: а) розмір території держави, б) географічне розташування (континенти, сторони світу тощо) та належність до певного геополітичного регіону; в) географічні об'єкти: міста (особливо столиці), моря, річки, озера, гори тощо; г) клімат, погодні умови; д) тваринний і рослинний світ; е) корисні копалини; є) екологічна ситуація (стихійні лиха та техногенні катастрофи) [13, с. 32-33].

Окрему увагу представники просторово-географічного напрямку приділяють геополітичному образу держави.

В умовах постмодерну геополітика образів виступає як цілеспрямоване позиціонування та маніпулювання спеціалізованими географічними образами в ментально-географічному просторі. Серед фундаментальних геополітичних образів, пов'язаних з державним простором, є такі як «Європа», «Євразія», «Візантія», «Атлантика» та ін. [12, с. 9].

Геополітичний образ розглядають як окремий випадок географічного образу, розуміючи під ним сукупність уявлень про географічний простір, що формуються в результаті людської діяльності, пов'язаної з певним типом географічного простору – політико географічним, культурно географічним, соціально географічним, економіко географічним. Ці уявлення існують у вигляді компактних моделей певного типу географічного простору, створених для ефективного досягнення тих чи інших цілей. Необхідність осмислення способів конструювання таких моделей зумовлена можливістю оперувати не лише реальними географічними об'єктами чи їх поняттями, а самими географічними образами, які, відокремившись від реальних прототипів, живуть незалежно, так що на традиційний фізично географічний простір накладаються численні «шари» його образів, осібних за походженням, структурами, способами функціонування і спеціалізації. На певний політичний, фізичний і соціально економічний географічний субстрат, базу даних накладаються різні, різноманітні політико географічні та геополітичні уявлення, що інколи суперечать одне

одному, – місцевого населення, військових, політичних і державних діячів, утворюючи складний конгломерат, систему політико географічних образів, яка реагує на зовнішні впливи і змінює при цьому свою конфігурацію та структуру. Тому сама влада можлива сьогодні не інакше, як серія певних наративних образно географічних стратегій, які, з одного боку, спираються на рівень розвитку географічних уявлень про певний простір, а з іншого – на специфічну політико ідеологічну спрямованість різного роду акцій (воєнних, політичних, економічних, культурних), які здійснюються в цьому просторі різними зацікавленими силами чи державами [14, с. 139].

Як зазначає М. Шульга, географічний образ виникає внаслідок перетинання і взаємодії різних географічних та парагеографічних понять. Наприклад, культурологічних, історіософських, політологічних, економічних тощо. Отже, створений географічний образ одночасно є і модифікацією «старих» географічних знань, і новим географічним знанням, у якому географічний простір своєрідно «згорнутий» відповідно до певної мети чи ситуації. Це означає, що географічні образи одних і тих же географічних об'єктів можуть набувати різних форм залежно від цілей і завдань їх творців чи умов створення. Завдяки різним географічним образам один і той же географічний простір може бути по-різному представлений у свідомості людей. «В загальному смислі географічний образ – це сукупність яскравих, характерних згрупованих знаків, символів, ключових уявлень, які описують якісь реальні простори (території, місцевості, регіони, країни, ландшафти тощо)». Особливістю географічного образу є його властивість, по-перше, інтегрувати два типи знання – процедурне, тобто знання того, як треба діяти, і декларативне, тобто сукупність минулого досвіду стосовно тих чи інших подій та дій. Друга особливість – здатність переводити досить складні структури сприйняття і опису географічного простору в прості та універсальні коди шляхом вилучення непотрібних (з огляду на поставлену мету) географічних знань про ті чи інші об'єкти. Крім цього, за допомогою географічного образу різночасові події та факти можуть бути розміщені в одночасовій просторовій структурі [14, с. 139-140].

Таким чином, географічний образ держави – це продукт формалізації, концентрації (стиснення) найбільш яскравих, характерних зосереджених знаків, символів, ключових уявлень, що описують реальні простори держави.



Основоположниками економічного (маркетингового) підходу до розуміння образу держави вважають Ф. Котлера та Д. Гертнера, які стверджують, що образ держави означає «сукупність вірувань та вражень людей щодо країни. Образ – це спрощення великої кількості асоціацій та інформації, пов'язаної з країною. Вони є продуктом розуму, який намагається обробляти та вибирати важливу інформацію з величезної кількості даних про країну» [15, с. 251]. С.Є. Петропавловська відповідно до запропонованої концепції виділяє наступні складові образу держави: сукупність емоційних і раціональних уявлень, які є наслідком зіставлення усіх ознак держави, а також власного досвіду та чутток, що впливають на створення певного образу [16, с. 54].

Узагальнюючи думки прихильників маркетингового підходу до образу держави О.В. Люльов вважає, що образ держави – це конкурентний ресурс, використання якого може стати підґрунтям збалансованого розвитку країни та одним із шляхів збереження солідарності в суспільстві, запобігання соціально-класових конфліктів, захист національно-державних інтересів перед обличчям внутрішніх і зовнішніх загроз [17, с. 52].

**Висновки.** Образ держави – це соціально-психологічний феномен, що є результатом відображення сутнісних характеристик держави, принципів та особливостей її функціонування в масовій політичній свідомості, вираженим у вигляді динамічної системи цінностей, уявлень, установок, очікувань, оцінок, детермінованих сукупністю екзогенно-ендогенних факторів. Механізм формування образу держави відрізняється складністю: пов'язаний як психічними особливостями відображення предмета у свідомості, так і з цілеспрямованим впливом влади на ціннісні системи суспільства за допомогою соціальних інститутів, технологій. Специфіка досліджуваного феномену полягає в тому, що образ держави, функціонуючи відповідно до психічних механізмів, має соціальну природу, функціонує у певному соціально-політичному, економічному та культурному контексті.

#### Список використаних джерел:

1. Приходько І. Дослідження поняття «образ» у гуманітарній парадигмі. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Вип. 25. Херсон: Вид-во ХДУ, 2016. С. 135-139.
2. Корабльова В.М. Віртуальна реальність як простір симулякрів у поліонтологічному світі постсучасності. *Практична філософія*. 2008. № 1. С. 114-120.
3. Сухомлин Р.Г. Концепт «образ» у філософській антропології. *Вісник Національного авіаційного університету*. Філософія. Культурологія. 2011. № 1. С. 104-107. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnau\\_f\\_2011\\_1\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnau_f_2011_1_27).
4. Філософський енциклопедичний словник / За ред. В.І. Шинкарук. К.: Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України: Абрис, 2002. 742 с.
5. Панафідіна О. П. «Імануїл Кант і дві лінії у філософії». Стаття перша». *Актуальні проблеми духовності*. Вип. 12. 2011. С. 3-27.
6. Гриник І.Я., Хавула Р.М. Феномен образу в психологічній науці: аналітичний погляд, сутність та особливості прояву. *Габітус*. 2022. Вип. 37. С. 85-89. URL: <http://habitus.od.ua/journals/2022/37-2022/15.pdf>.
7. Шапар В.Б. Сучасний тлумачний психологічний словник. Х.: Прапор, 2007. 640 с.
8. Орап М., Савелюк Н., Кальба Я. Образ держави як втілення ментальності українського студентства. *Збірник наукових праць РДГУ*. 2023. Вип. 20. С. 5-18. URL: [https://prap.rv.ua/index.php/prap\\_rv/article/view/340](https://prap.rv.ua/index.php/prap_rv/article/view/340).
9. Щурко О.М. Архетип, стереотип і міф в міжнародному образі держави. *Гілея: науковий вісник*. Політичні науки. 2016. № 115. С. 411-414. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\\_2016\\_115\\_103](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2016_115_103).
10. Хазратова Н.В. Типологічна модель індивідуально-психологічного образу держави. *Соціальна психологія*. 2004. № 4(6). С. 3–13.
11. Позняк С.І. Соціальні уявлення про громадянськість в структурі громадянської компетентності учнівської молоді. *Соціальні уявлення молоді: особливості та шляхи формування*. Колективна монографія. / За ред. І. В. Жадан. К.: Педагогічна думка, 2007. С. 145-181.
12. Оборотов Ю.М., Долматов І.В. Державна територія та державний простір: співвідношення понять. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. Вип. 29. С. 7-11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2006\\_29\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2006_29_2).
13. Купрієнко Д.А. Державна територія і державний кордон: навчальний посібник. Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2014. 256 с.
14. Шульга М. Поняття геополітичного образу в сучасній російській геополітиці. *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 139-147.
15. Kotler P., Gertner D. Country as brand, product and beyond: a place marketing and brand marketing perspective. *Journal of Brand Management*. 2002. № 9(4/5). Р. 249-261.
16. Петропавловська С.Є. Маркетинговий підхід до формування іміджу держави. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2016. № 1. С. 52-55.
17. Люльов О.В. Маркетинговий підхід до формування іміджу країни: основні детермінанти впливу та драйвери покращення макроекономічної стабільності. *Вісник Сумського державного університету*. Серія Економіка. 2017. №2. С. 47-56.

**Volyanuk T. A. The image of the state: the genesis of the concept and the main approaches to understanding in modern science**

*The article highlights one of the relevant problems in the theory of the state and law – the definition of the image of the state. This issue is complex and interdisciplinary, so it requires the study of different approaches to its research.*

*A special place among the sciences that study the concept of the image of the state belongs to philosophy. The concept of the concept of “image” arose, was clarified and improved within it. The psychological approach to understanding the image of the state consists in the fact that the image is a certain synthesis of two main components: the ideal image of the state existing in the mass consciousness and the real features of the state.*

*Another spatial-geographical approach assumes that the image of the state determines its space, therefore, according to it, the geographic image of the state is a product of formalization, concentration (compression) of the most vivid, characteristic concentrated signs, symbols, key ideas that describe the real spaces of the state.*

*Representatives of the economic (marketing) approach consider the image of the state as a competitive resource, the use of which can become the basis for the balanced development of the country and one of the ways to preserve solidarity in society, prevent social-class conflicts, and protect national-state interests in the face of internal and external threats.*

*The generalization of the outlined approaches allowed the author to propose her own definition of the image of the state as a socio-psychological phenomenon, which is the result of the reflection of the essential characteristics of the state, the principles and features of its functioning in the mass political consciousness, expressed in the form of a dynamic system of values, ideas, attitudes, expectations, assessments, determined a set of exogenous and endogenous factors.*

**Key words:** *image of the state, consciousness, representation, psychological, economic, space, geopolitical.*

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.54>**О. П. Рябченко**

д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри адміністративного права, процесу та митної безпеки  
Державного податкового університету

## СУБ'ЄКТИ ВІЙСЬКОВОЇ ЮСТИЦІЇ ТА СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ЇХ ПІДГОТОВКИ<sup>1</sup>

*Стаття присвячена здійсненню систематизації суб'єктів військової юстиції та визначенню на цій основі стратегічних напрямів подальшого розвитку їх підготовки. Із цієї метою проаналізовано наукові напрацювання такої проблематики, як: систематизація національних судових, правоохоронних та правозахисних органів (С.М. Гусаров, О.Ю. Салманова та деякі інші, 2021 р.), врахування закордонного досвіду організації правоохоронної діяльності у сфері оборони (В. Вдовитченко, 2021 р.), окремі проблеми правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері оборони (М. Карпенко, 2020 р.) та деякі інші. Дослідження суб'єктів військової юстиції здійснене на основі системного підходу, що зумовлений наявним рівнем розвитку взаємодії зазначених органів та посадових осіб. Це дало змогу виокремити елементи зазначеної системи: її складові та зв'язки між ними як чинники подальшого розвитку системи підготовки суб'єктів військової юстиції. Умовою належної діяльності вказаних суб'єктів визначено якісний рівень підготовки кадрів, який би враховував інституційні та функціональні особливості діяльності зазначених суб'єктів як цілісної системи у сучасних специфічних політичних та правових умовах. Обґрунтовано, що суб'єкту військової юстиції притаманні такі родові ознаки: є уповноваженим органом державної влади (його посадовою особою); діяльність спрямована на забезпечення правопорядку та законності у військовій сфері. До системи суб'єктів військової юстиції віднесено таких суб'єктів, як: Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України; розвідувальні органи Міністерства оборони України. Доведено, що підготовка суб'єктів військової юстиції має ґрунтуватись на наявній потребі у фахівцях, що поєднували б у собі різногалузеві компетентності (правові та технічні, правові та психологічні тощо). Одним із шляхів забезпечення цього є опрацювання досвіду підготовки та використання таких фахівців за кордоном.*

**Ключові слова:** морально-психологічне забезпечення, військова юстиція, військовослужбовці, органи військової юстиції, Збройні Сили України, підготовка кадрів.

**Постановка проблеми.** В умовах правового режиму воєнного стану актуалізується діяльність суб'єктів військової юстиції: військової поліції, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та інших суб'єктів. Водночас, умовою належної діяльності вказаних суб'єктів є якісний рівень підготовки кадрів, який би враховував інституційні та функціональні особливості діяльності зазначених суб'єктів як цілісної системи у сучасних специфічних політичних та правових умовах. Такими умовами необхідно визначити: існування

у правовій науці необхідності пошуку нових теоретичних моделей забезпечення законності у сфері забезпечення державної безпеки та військової юстиції зокрема; існування у правовій науці необхідності подальшого теоретичного розвитку категорії «суб'єкти військової юстиції»; необхідність подальшого розвитку гарантій законності у сфері державної безпеки; наявний активний розвиток чинного законодавства щодо визначення правового статусу розглядуваних суб'єктів та їх системи зумовлює необхідність упорядкування такого розвитку із урахуванням

<sup>1</sup> Ця публікація була підготовлена на основі тез виступу на конференції: Рябченко О.П., Мельник С.М. Стратегічні напрямки підготовки правників та правоохоронців у військовій сфері: окремі питання визначення та реалізації / Розвиток законодавства України у сфері оборони: проблеми адаптації до стандартів НАТО та шляхи їх вирішення: матеріали науково-практичної конференції м. Київ, 23 квітня 2021 року/ упоряд.: П.П. Богуцький, В.Г. Пилипчук, С.О. Дорогих. К., 2021. С. 174-178. Викладені положення знайшли подальший розвиток.

інституційних та функціональних особливостей суб'єктів військової юстиції. Системний характер дослідження суб'єктів військової юстиції зумовлений наявним рівнем розвитку взаємодії зазначених органів та посадових осіб, що дає змогу виокремити елементи зазначеної системи: її складові та зв'язки між ними як чинники подальшого розвитку системи підготовки суб'єктів військової юстиції.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Необхідно вказати на наукові напрацювання такої проблематики, як: систематизація національних судових, правоохоронних та правозахисних органів (С.М. Гусаров, О.Ю. Салманова та деякі інші, 2021 р.), врахування закордонного досвіду організації правоохоронної діяльності у сфері оборони (В. Вдовитченко, 2021 р.), окремі проблеми правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері оборони (М. Карпенко, 2020 р.) та деякі інші.

**Метою статті** є здійснення систематизації суб'єктів військової юстиції та визначення на цій основі стратегічних напрямів подальшого розвитку їх підготовки.

**Основний матеріал.** Визначення інституційних та функціональних рис суб'єктів військової юстиції, окреслення системи вказаних суб'єктів має відбуватись з огляду на зміст конституційних норм з питань мети діяльності правоохоронних органів, Збройних Сил України, а також передбачених законодавством військових формувань. При цьому слід враховувати, що у Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (далі - Конституція України) [1] термін «органи військової юстиції» прямо не використовується. Це визначає необхідність поглибленого теоретичного опрацювання змісту цієї категорії.

Визначення правового статусу суб'єктів військової юстиції, а також системи зазначених суб'єктів має ґрунтуватись на конституційно-правовому змісті поняття «правопорядок», співвідношення цього поняття із поняттям «законність». Вказане також передбачає розкриття ознак суб'єктів військової юстиції, окреслення їх місця у національній системі суб'єктів публічної влади, в тому числі визначення співвідношення вказаних суб'єктів із загальним поняттям правоохоронних органів.

За такого підходу суб'єктами військової юстиції необхідно визначити спеціально уповноважені органи державної влади та їх посадові особи, метою діяльності яких є забезпечення правопорядку та законності у військовій сфері. До системи суб'єктів військової юстиції необ-

хідно віднести такі, як: Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України; розвідувальні органи Міністерства оборони України.

Окрему категорію складають окремі військові правоохоронні органи, виділення яких у науці адміністративного права є спірним, але діяльність яких є умовою досягнення завдань діяльності усіх зазначених вище суб'єктів військової юстиції. Діяльність зазначених органів варто розглядати як адміністративну та превентивну за своїм характером, тільки деякі з них наділені повноваженнями розвідувального та оперативно-розшукового характеру. При цьому особливістю військових правоохоронних органів є те, що їм не характерна функція розслідування кримінальних справ.

Специфіка завдань та функцій Військової служби правопорядку у Збройних Силах України зумовлює необхідність приділення їй уваги в межах системи суб'єктів військової юстиції. Конституцією України та іншим законодавством встановлено особливі завдання та функції зазначеної служби, зокрема щодо прийняття нею рішень про введення на території України режиму надзвичайного або воєнного стану. Такі завдання та функції не узгоджуються із її статусом суб'єкта військової юстиції, що визначає актуальність подальшого опрацювання проблематики її адміністративно-правового статусу, змісту та засобів діяльності, в тому числі і як суб'єкта військової юстиції, а також взаємозв'язків з діяльністю інших суб'єктів системи військової юстиції.

Відповідно до п. 13 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р. № 3099-III [2] діяльність зазначеної служби спрямована на здійснення: нагляду за дорожнім рухом військових транспортних засобів; контролю щодо виконання вимог законодавства про забезпечення безаварійного використання техніки у Збройних Силах України; ведення обліку та розподілу номерних знаків, реєстрацію військових транспортних засобів, що належать до Збройних Сил України.

Відповідно до Положення про органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України, затверджене наказом Міністерства оборони України від 01.11.1999 р. № 330 [3] суб'єктами військової юстиції, що перебувають у складі зазначених органів, є: військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової



служби правопорядку у Збройних Силах України (далі – ВІБДР); служби безпеки дорожнього руху (далі – СБДР) видів Збройних Сил України, озброєння Збройних Сил України, а також відповідні служби інших органів та суб'єктів військового управління (повітряних командувань та інших військових командувань, прирівняних до них, армійських корпусів), а також відповідні служби військових частин, з'єднань, військових навчальних закладів, організацій та установ Збройних Сил України, організацій, установ та підприємств, управління якими здійснює Міністерство оборони України.

Облік діапазонів номерних знаків реалізовується Головною військовою інспекцією безпеки дорожнього руху (ГВІБДР). Такий облік здійснюється щодо всіх військових частин. Іншу категорію суб'єктів такого обліку складають підрозділи військових інспекцій безпеки дорожнього руху: Військової служби правопорядку у місті Києві та Київській області; територіальних управлінь зазначеної служби; її зональних відділів та відділень. Зазначений облік здійснюється у Книзі обліку діапазонів номерних знаків транспортних засобів Збройних Сил України [4].

Окреслені особливості системи суб'єктів військової юстиції зумовлюють виділення актуальних напрямів підготовки зазначених суб'єктів. Водночас, при визначенні таких напрямів необхідно враховувати не тільки властивості зазначеної системи, але й зовнішні щодо неї умови та суспільні відносини.

Складна воєнно-політична ситуація після подій 2014 року, військова агресія росії у 2022 році призвели до кардинальних змін у світовому безпековому середовищі, обумовили глибокі трансформації усіх сфер життєдіяльності в Україні, кардинально змінивши пріоритет державної політики у бік зміцнення військової сфери. Перед нашою державою постають декілька важливих та взаємопов'язаних завдань – забезпечити національну безпеку та реалізувати закріплену у Конституції України вимогу незворотності європейського та євроатлантичного курсу України. За таких умов успіх України у європейському безпековому просторі безпосередньо залежить від стану забезпечення національної безпеки, мінімізації загроз та ефективності усунення небезпек при здійсненні військової діяльності.

Вказане системне стратегічне завдання є органічною складовою Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року №

392/2020 [5]. Його вирішення передбачає формування та реалізацію комплексу цілеспрямованих заходів, які зачіпають різні аспекти функціонування військової сфери, серед яких – не тільки фахова підготовка правників із вищою юридичною освітою та фахівців у галузі правоохоронної діяльності, спроможних виконувати складні завдання щодо правового захисту національних інтересів у складних умовах гібридної війни (п.10 Стратегії національної безпеки України [5]), а й її належне наукове супроводження. Саме наукова складова комплексних цілеспрямованих заходів, зокрема, щодо підготовки сучасних правників, фахівців у правоохоронній сфері, спроможних оперативно вирішувати складні питання, що виникають у повсякденній військовій діяльності забезпечує адаптивність фахової підготовки стратегічним пріоритетам, які мають бути реалізовані у сфері наукового, науково-технічного, юридичного супроводження військової діяльності за сучасних геополітичних умов та є елементом належної співпраці із Міністерством оборони України, Генеральним штабом Збройних Сил України, закладами вищої освіти, громадськими організаціями, міжнародними партнерами з питань визначення ризиків і небезпек, що впливають на стан військової сфери. При цьому необхідно враховувати потребу у фахівцях, що поєднують у собі компетентності різногалузевого характеру, наприклад - у правовій та технічній сферах одночасно (наприклад, посадові особи органів забезпечення безпеки дорожнього руху у військовій сфері).

Особливості вищої юридичної освіти та підготовки правоохоронців у військовій сфері впливають із приписів Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», яким визначено, що військова служба є державною службою особливого характеру і полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України (за винятком випадків, визначених законом), іноземців та осіб без громадянства, пов'язаній із обороною України, її незалежності та територіальної цілісності [6]. Слід виділити статтю 82 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12.08.1949 про захист жертв війни від 08.06.1977, затверджених Указом Президії ВР УРСР від 18.08.89 №7960-XI, де передбачено наявність юридичних радників у збройних силах в період збройного конфлікту, які могли б в разі необхідності давати поради командирам на відповідному рівні про застосування Конвенцій і цього Прото-

колу та відповідний інструктаж збройним силам з цього питання [7].

Такі ознаки військової служби, необхідність врахування міжнародних конвенцій обумовлюють специфіку мети та завдань, які стоять перед військовослужбовцями (працівниками, держслужбовцями) сектору безпеки і оборони і визначають наявність додаткових компетентностей, які мають набути здобувачі вищої юридичної освіти, освіти з правоохоронної діяльності та відповідні програмні результати навчання.

Базою для набуття фахових компетентностей у військовій сфері є сучасний стан організації навчального процесу, нові навчальні плани, сформовані із врахуванням стратегічного безпекового військового напрямку реалізації закріпленої у Конституції України вимоги незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, постійний ретельний підбір кадрів для викладання фахових дисциплін. Необхідність вдосконалення організації військово-юридичної освіти та освіти у галузі правоохоронної діяльності вимагає постійної співпраці із Міністерством освіти і науки України, представниками держави, науковцями та освітянами та спонукає до постійного пошуку нових, креативних ідей, розробки та впровадження сучасних форм і методів викладання у навчальний процес, поширення позитивного передового досвіду викладання й організації навчального процесу. При цьому особливу цінність представляють фахівці, які поєднували б зазначені компетентності зі знаннями у сфері психології, військової тактики та стратегії і були б спроможні бути радниками також при плануванні військових операцій на тактичному та стратегічному рівнях. Реалізація такого комплексного підходу до вирішення завдання вдосконалення фахової юридичної підготовки, підготовки фахівців-правоохоронців у військовій сфері передбачає розробку й прийняття у встановленому законодавством порядку стратегічних напрямків підготовки як документу програмного характеру, що встановлює орієнтири освітньої діяльності у військовій сфері застосування процесуально-процедурного підходу.

Такими орієнтирами пропонується: 1) підвищення ефективності системи юридичної освіти та освіти у галузі правоохоронної діяльності для потреб Міністерства оборони України; 2) взаємна інтеграція освіти і науки у військовій сфері та у напрямку забезпечення національної безпеки; 3) гармонізація участі кожного військового закладу вищої

освіти (військового навчального підрозділу) у вирішенні стратегічних завдань забезпечення національної, у тому числі - воєнної безпеки; 4) ефективне наукове супроводження діяльності сил і засобів забезпечення воєнної безпеки, визначення ризиків і небезпек, що впливають на стан забезпечення військової безпеки, та формування методик і рекомендацій щодо їх усунення, обґрунтування шляхів вирішення нагальних проблем службово-бойової діяльності Збройних Сил України, наукове та методичне супроводження навчального процесу, сприяння поєднання наукової і навчальної діяльності, сприяння у підготовці кадрів вищої кваліфікації для Збройних Сил України, інших військових формувань через аспірантуру і докторантуру, створення та організацію процедур атестації наукових кадрів; 5) постійний розвиток нормативно-правової бази підготовки юридичних кадрів та кадрів з правоохоронної діяльності у військовій сфері та імплементація пропозицій у Закон України «Про вищу освіту», інші чинні нормативно-правові акти у галузі освіти і науки; 6) формування ефективної моделі функціонування військового закладу вищої освіти (військового навчального підрозділу) у системі військової освіти у сучасному безпековому просторі; 7) постійний розвиток матеріально-технічної бази, фінансового та ресурсного забезпечення функціонування військових закладів вищої освіти (військових навчальних підрозділів).

Серед заходів, спрямованих на реалізацію зазначених стратегічних напрямків підготовки, в освітній та науковій сферах, доцільно запропонувати як першочергові наступні.

У освітній діяльності: 1) запровадження системи постійного моніторингу й аналізу нормативно-правової бази, проектів програмних документів від громадських, наукових організацій щодо юридичної світи у військовій сфері, підготовка та забезпечення реалізації необхідних заходів реагування; 2) врахування при викладанні навчальних дисциплін та підготовці навчально-методичного забезпечення набутого досвіду проведення операції об'єднаних сил та антитерористичної операції, міжнародних операцій з підтримання миру та безпеки, військового досвіду у зоні бойових дій; 3) організація підготовки фахівців у галузі забезпечення кібербезпеки із врахуванням потенціалу мережевої освіти; 4) розробка та впровадження освітніх програм для всіх рівнів вищої освіти

за кожною галуззю знань 08 «Право», 262 «Правоохоронна діяльність» та відповідного методичного забезпечення навчальних дисциплін з урахуванням вимог Національної рамки кваліфікацій та потреб Міністерства оборони України; 5) запровадження підготовки за третім (освітньо-науковим) рівнем вищої освіти за предметним напрямом досліджень «Право національної безпеки; військове право» (згідно п.п. 2.1.3. наказу Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2018 року № 1477 [8]); 6) здійснення постійного моніторингу освітніх програм, їх змісту та методичного забезпечення із залученням Міністерства оборони України як роботодавця; 7) подальший розвиток міжнародного військового співробітництва у сфері підготовки кадрів; 8) опрацювання передового зарубіжного досвіду щодо підготовки та використання військових фахівців, які б поєднували у собі компетентності у різних сферах суспільної діяльності.

У науковій сфері: 1) забезпечення відповідності інституційного рівня наукової структури стратегічним пріоритетам, які мають бути реалізовані у сфері наукового, науково-технічного та юридичного супроводження військової діяльності за сучасних геополітичних умов; 2) гарантування належної співпраці із Міністерством оборони України, Генеральним штабом Збройних Сил України, закладами вищої освіти, громадськими організаціями, міжнародними партнерами з питань визначення ризиків і небезпек, що впливають на стан військової сфери; 3) створення умов для формування сучасного науково-педагогічного кадрового потенціалу.

Запропоновані заходи, безумовно, потребують окремого фахового обговорення, проте їх реалізація створить підґрунтя впровадження інноваційних форм і методів в освітню й наукову діяльність у військовій сфері при підготовці юристів та фахівців у галузі правоохоронної діяльності.

Проведене дослідження надає підстави для наступних **висновків**.

1. Суб'єкту військової юстиції притаманні такі родові ознаки: є уповноваженим органом державної влади (його посадовою особою); діяльність спрямована на забезпечення правопорядку та законності у військовій сфері.

2. До системи суб'єктів військової юстиції необхідно віднести таких суб'єктів, як: Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; органи безпеки дорожнього руху Мініс-

терства оборони України; розвідувальні органи Міністерства оборони України.

3. Підготовка суб'єктів військової юстиції має ґрунтуватись на наявній потребі у фахівцях, що поєднували б у собі різногалузеві компетентності (правові та технічні, правові та психологічні тощо). Одним із шляхів забезпечення цього є опрацювання досвіду підготовки та використання таких фахівців за кордоном.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30 (23.07.96). Ст. 141.
2. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України* офіційне видання від 09.08.2002 — 2002 р., № 32, стаття 225.
3. Про затвердження Положення про органи безпеки дорожнього руху Міністерства оборони України : Наказ Міністерства оборони України від 01.11.1999 р. № 330. *Офіційний вісник України*. 1999. № 47 (10.12.99). Ст. 2333.
4. Про затвердження Правил використання номерних знаків, установлення (нанесення) розпізнавальних знаків, кольорографічних схем, написів і спеціальних сигналів на транспортних : Наказ Міністерства оборони України від 10.04.2006 р. № 184. *Офіційний вісник України*. 2006. № 16 (03.05.2006). Ст. 1235.
5. Рішення РНБО від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України», введено в дію Указом Президента України від 14.09.2020 №392/2020. *Офіційний Вісник України*. 2020. № 75. ст.2377.
6. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 № 2232-XII. ВВР. 1992, N 27 (07.07.92), ст. 385 (зі змінами).
7. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року від 08.06.1977. *Інформаційно-аналітична система «Ліга-Закон»*. [Електронний ресурс]. Режим доступу: URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU77003?an=455114&hide=true>
8. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження примірної переліку та опису предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право»» від 28 грудня 2018 року № 1477 [Електронний ресурс]. Режим доступу: URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-primirnogo-pereliku-ta-opisu-predmetnih-napryamiv-doslidzhen-v-mezhah-specialnosti-081-pravo>

**Riabchenko O. P. Subjects of military justice and strategic directions of their preparation**

*The article is devoted to the systematization of the subjects of military justice and the determination of strategic directions for the further development of their training on this basis. For this purpose, the scientific developments of such issues as: systematization of national judicial, law enforcement and human rights protection bodies were analyzed (S.M. Gusarov, O.Yu. Salmanova and some others, 2021), taking into account the foreign experience of organizing law enforcement activities in the field of defense (V. Vdovitchenko, 2021), certain problems of legal regulation of law enforcement activities in the field of defense (M. Karpenko, 2020) and some others. The study of subjects of military justice was carried out on the basis of a systematic approach, which is determined by the existing level of development of the interaction of the specified bodies and officials. This made it possible to single out the elements of the specified system: its components and the connections between them as factors in the further development of the system of training subjects of military justice. The condition for the proper activity of the specified subjects is defined as the quality level of personnel training, which would take into account the institutional and functional features of the activity of the specified subjects as a complete system in modern specific political and legal conditions. It is substantiated that the subject of military justice has the following characteristics: is an authorized body of state power (its official); activity is aimed at ensuring law and order and legality in the military sphere. The system of subjects of military justice includes such subjects as: Military Service of Law and Order in the Armed Forces of Ukraine; road safety authorities of the Ministry of Defense of Ukraine; intelligence agencies of the Ministry of Defense of Ukraine. It has been proven that the training of subjects of military justice should be based on the existing need for specialists who would combine multidisciplinary competencies (legal and technical, legal and psychological, etc.). One of the ways to ensure this is to study the experience of training and using such specialists abroad.*

**Key words:** moral and psychological support, military justice, servicemen, military justice bodies, Armed Forces of Ukraine, personnel training.



**В. С. Шевчук**

здобувач

Закладу вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»

## ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті досліджено засади юридичної відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві. Встановлено, що адвокат буде виступати суб'єктом проступків, пов'язаних з наданням правової допомоги під час розгляду публічно-правових спорів. Акцентовано увагу на тому, що відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві засновано на його спеціальному статусі. Формальним підтвердженням вчинення проступку адвокатом в адміністративному судочинстві є окрема ухвала. Виокремлено характерні ознаки окремої ухвали, винесеної адміністративним судом, до яких запропоновано віднести наступне: 1) є різновидом судового рішення; 2) є процесуальним способом судового впливу (контролю) на виявленні під час судового розгляду та ухвалення судового рішення порушення закону; 3) є засобом зміцнення законності та правопорядку в державі; 4) відіграє превентивну функцію, запобігаючи скоєнню злочинів та інших правопорушень; 5) сприяє усуненню недоліків у діяльності державних органів, громадських організацій, посадових осіб, адвокатів, прокурорів та інших суб'єктів; 6) впливає на формування у громадян поваги до права.

Зроблено висновок, що відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві – це різновид юридичної відповідальності, що застосовуються до спеціального суб'єкта за вчинення проступку, пов'язаного з порядком здійснення судочинства у визначеному законом порядку та передбачає накладення визначених законодавством про адвокатуру стягнень.

Обґрунтовано позицію щодо розширення меж відповідальності адвокатів. Визначено переваги застосування інституту страхування відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві, як механізму інтересів захисту клієнтів від ризику адвокатських помилок. Запропоновано розробити та затвердити Положення про порядок страхування відповідальності адвокатів.

**Ключові слова:** адвокат, адміністративне судочинство, відповідальність, страхування, стягнення, штраф, етичні норми, дисциплінарне провадження, окрема ухвала.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими, чи практичними, завданнями.** В Україні в останні роки прослідковується тенденція до частого відмовлення адміністративним судом у задоволенні позовних вимог в справах, де відповідачем є суб'єкт владних повноважень та формування позитивної судової практики на користь останнього. Особливо така ситуація спостерігається у справах, де заявлено вимоги щодо відшкодування збитків з державного бюджету. Проблематика наявна й при розгляді судами категорій справ щодо оскарження рішень кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, адже вони здійснюються також в адміністративному порядку.

Дискусійним залишається питання щодо виокремлення видів юридичної відповідальності, до яких може бути притягнуто адвокатів.

В адміністративному судочинстві притягнення до відповідальності адвоката може бути з однієї сторони гарантією захисту прав людини від можливих порушень та недобросовісного виконання адвокатом своїх повноважень, а з іншої сторони – підставою для зловживання, перешкоджання здійснення професійної правничої діяльності, порушення честі, гідності та ділової репутації. Ситуація ускладняється тим, що опонентами в судовому процесі є як правило суб'єкт владних повноважень, який у разі прийняття рішення не на його користь, може умисно створити негативні наслідки для адвоката, перешкоди для його подальшої професійної діяльності.

Зазначене свідчить про те, що наукове супроводження окресленої проблематики потребує вдосконалення. За таких обставин актуалізувалися питання розроблення пропозицій, спря-

мованих на поліпшення чинного законодавства, та надання рекомендацій для правозастосовної практики, наслідком чого стане вдосконалення інституту відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій,** в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Окремі питання визначення правових засад діяльності адвоката в адміністративному судочинстві були предметом досліджень вчених, зокрема таких науковців, як: О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, О.Г. Бондар, І.М. Бондаренко, Н.В. Галіцина, О.В. Закаленко, С.В. Ківалова, Д.А. Козачук, Т.О., Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, С.М. Кушнір, О.С. Лагода, І.М. Лазарев, О.І. Миколенко, А.Ю. Осадчий, М.І. Смокович та інші. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, що присвячено цьому питанню, проблема визначення відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві є актуальною та своєчасною.

**Мета статті** є дослідження видів відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Загальні засади юридичної відповідальності закріплено на рівні Конституції України [1], де йдеться, що засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються на рівні закону. Також встановлено неможливість притягнення до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Вказано на притаманність індивідуального характеру юридичній відповідальності.

Відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві засновано на його спеціальному статусі. Тобто, він буде виступати суб'єктом проступків, пов'язаних з наданням правової допомоги під час розгляду публічно-правових спорів. Відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві доцільно тлумачити як різновид юридичної відповідальності, що застосовуються до спеціального суб'єкта за вчинення проступку, пов'язаного з порядком здійснення судочинства у визначеному законом порядку та передбачає накладення визначе-

них законодавством про адвокатуру стягнень. Адвокат у адміністративному судочинстві може бути притягнутим виключно до дисциплінарної відповідальності.

Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлено окремі положення, що присвячені питанням відповідальності адвокатів [2]. Відповідно, до підстав для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності віднесено вчинення таких дисциплінарних проступків: порушення вимог несумісності; порушення присяги адвоката України; порушення правил адвокатської етики; розголошення адвокатської таємниці або вчинення дій, що призвели до її розголошення; невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків; невиконання рішень органів адвокатського самоврядування; порушення інших обов'язків адвоката, передбачених законом. Якщо під час розгляду публічно-правових спорів, адвокат вчинив діяння, яке підпадатиме під дію цих положень, до нього застосовуватиметься відповідальність.

Задля офіційного тлумачення відповідності поведінки адвокатів вимогам законодавства України про адвокатуру та адвокатську діяльність та етичним стандартам, а також регламентації дисциплінарного провадження стосовно адвокатів розроблено Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність, затверджене Рішення Ради адвокатів України від 30.08.2014 р. № 120 [3]. Порядок роботи кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі з реалізації наданих повноважень, а також процедура розгляду питань, віднесених до її компетенції визначається Рішенням Ради адвокатів України від 17.12.2013 р. № 268 «Про затвердження у новій редакції Регламенту кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону» [4]. Нормативно під час притягнення до дисциплінарної відповідальності в адміністративному судочинстві доцільно враховувати положення Правил адвокатської етики [5] та Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС України) [6].

Виходячи з того, що формальним підтвердженням вчинення проступку адвокатом в адміністративному судочинстві є окрема ухвала, зазначимо таке. Відповідно до ст. 249 КАС України, суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему

ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. Умовою винесення окремої ухвали є зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (в тому числі якщо підписана адвокатом позовної заяви, яка містить суттєві недоліки) або іншого порушення законодавства адвокатом. Окрема ухвала щодо адвоката має бути надіслана органу, до повноважень якого належить притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката відповідно. Характерними ознаки окремої ухвали, винесеної адміністративним судом, можна вважати:

- 1) є різновидом судового рішення;
- 2) є процесуальним способом судового впливу (контролю) на виявлені під час судового розгляду та ухвалення судового рішення порушення закону;
- 3) є засобом зміцнення законності та правопорядку в державі;
- 4) відіграє превентивну функцію, запобігаючи скоєнню злочинів та інших правопорушень;
- 5) сприяє усуненню недоліків у діяльності державних органів, громадських організацій, посадових осіб, адвокатів, прокурорів та інших суб'єктів;
- 6) впливає на формування у громадян поваги до права.

Доцільним є розширення меж відповідальності адвокатів в адміністративному судочинстві шляхом встановлення конкретної статті в Кодексі України про адміністративні правопорушення, якою буде передбачено відповідальність адвоката за порушення порядку здійснення адміністративного судочинства та передбачено можливість накладення стягнення у вигляді штрафу.

Окремого значення має вплив поведінки адвоката на суб'єкта, інтереси якого він представляє. З цієї позиції позитивним буде застосування інституту страхування відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві, як механізму інтересів захисту клієнтів від ризику адвокатських помилок. Пропонується розробити та затвердити Положення про порядок страхування відповідальності адвокатів, яким буде передбачено умови застосування механізму, критерії дотримання та порядок відшкодування шкоди. Зазначимо, в Україні функціонує Реєстр дисциплінарних проваджень, який розміщено на офіційному веб-сайті НААУ задля

моніторингу, збирання, обліку та зберігання інформації про притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності [7]. Дані з цього Реєстру, можуть бути використані для оцінки ризиків під час страхування відповідальності адвокатів.

Щодо специфіки дії означених положень в умовах правового режиму воєнного стану, то здійснення адвокатської діяльності стало небезпечним на багатьох територіях України, однак адвокати продовжують виконувати свої професійні обов'язки, у тому числі надають правову допомогу громадянам. З огляду на це, Радою адвокатів України також прийнято ряд важливих організаційних рішень до кінця дії режиму воєнного стану, згідно яких: з метою захисту адвокатів закрито для публічного доступу інформацію про їхні адреси, мобільні телефони, фотографії, соцмережі, розміщені в Єдиному реєстрі адвокатів України [8]; не вважається порушенням вимоги щодо несумісності проходження військової або альтернативної (невійськової) служби адвокатами [9]; призупинено дію вимог про обов'язкове підвищення кваліфікації адвокатів не менше 16 годин щороку та на рівні 10 залікових балів за рік [10]; надано можливість Вищій кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури і Дисциплінарним палатам регіональних кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури проводити засідання дистанційно – в режимі відео-конференції [11].

**Висновки.** Виокремлено характерні ознаки окремої ухвали, винесеної адміністративним судом, до яких запропоновано віднести наступне: 1) є різновидом судового рішення; 2) є процесуальним способом судового впливу (контролю) на виявлені під час судового розгляду та ухвалення судового рішення порушення закону; 3) є засобом зміцнення законності та правопорядку в державі; 4) відіграє превентивну функцію, запобігаючи скоєнню злочинів та інших правопорушень; 5) сприяє усуненню недоліків у діяльності державних органів, громадських організацій, посадових осіб, адвокатів, прокурорів та інших суб'єктів; 6) впливає на формування у громадян поваги до права. Виявлено переваги застосування інституту страхування відповідальності адвоката в адміністративному судочинстві, як механізму інтересів захисту клієнтів від ризику адвокатських помилок. Запропоновано розробити та затвердити Положення про порядок страхування відповідальності адвокатів.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text> 05.07.2012.
3. Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність: Положення, затверджене рішенням Ради адвокатів України від 30.08.2014 р. № 120. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr120871-14/ed20221201#Text>.
4. Про затвердження у новій редакції Регламенту кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури регіону: Рішення Ради адвокатів України від 17.12.2013 р. № 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr268418-13/ed20221201#n11>.
5. Правила адвокатської етики: правила, затверджені Звітно-виборним з'їздом адвокатів України 2017 року 09.06.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#Text>.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
7. Про Реєстр дисциплінарних проваджень: Рішення Ради адвокатів України від 16-17.11.2022 № 144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144871-22#Text>.
8. Прозакриття для публічного доступу персональних даних адвокатів у Єдиному реєстрі адвокатів України на період запровадження воєнного стану: рішення Ради адвокатів України від 02.03. 2022 року №22. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-02-r-shennya-rau-22\\_62443775bdf77.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-02-r-shennya-rau-22_62443775bdf77.pdf).
9. Про особливості проходження адвокатами військової або альтернативної (невійськової) служби у період воєнного стану: рішення Ради адвокатів України від 03.03.2022 р. № 24. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-24-r-shennya-rau-24\\_6244383f5d80a.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-24-r-shennya-rau-24_6244383f5d80a.pdf).
10. Про призупинення дії пунктів 19, 20 Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України на період дії воєнного стану в Україні: рішення Ради адвокатів України від 16.03.2022 р. № 30. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-16-r-shennya-rau-30\\_62443a81789d9.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-16-r-shennya-rau-30_62443a81789d9.pdf).
11. Про внесення змін та доповнень до Регламенту ВКДКА, Регламенту КДКА регіону та Положення про порядок прийняття та розгляду скарг щодо неналежної поведінки адвоката, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність: рішення Ради адвокатів України від 25.03.2022 року №34. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-25-r-shennya-rau-34\\_625694d14f74f.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2022-03-25-r-shennya-rau-34_625694d14f74f.pdf).

**Shevchuk V. S. Responsibility of a lawyer in administrative jurisdiction**

*The article examines the principles of the lawyer's legal responsibility in administrative proceedings. It is established that the lawyer will act as a subject of misdemeanors related to the provision of legal aid during the consideration of public legal disputes. Attention is focused on the fact that the lawyer's responsibility in administrative proceedings is based on his special status. Formal confirmation of the commission of a misdemeanor by a lawyer in administrative proceedings is a separate resolution. Characteristic features of a separate decision issued by an administrative court are singled out, to which it is proposed to include the following: 1) it is a type of court decision; 2) is a procedural method of judicial influence (control) on violations of the law discovered during the trial and the adoption of a court decision; 3) is a means of strengthening law and order in the state; 4) plays a preventive function, preventing the commission of crimes and other offenses; 5) contributes to the elimination of shortcomings in the activities of state bodies, public organizations, officials, lawyers, prosecutors and other subjects; 6) affects the formation of citizens' respect for the law.*

*It was concluded that the lawyer's responsibility in administrative proceedings is a type of legal responsibility applied to a special subject for committing a misdemeanor related to the procedure for the conduct of legal proceedings in the manner determined by law and provides for the imposition of sanctions determined by the law on advocacy.*

*The position regarding expanding the limits of lawyers' liability is substantiated. The advantages of applying the lawyer's liability insurance institute in administrative proceedings as a mechanism for protecting clients' interests from the risk of lawyer's mistakes have been determined. It is proposed to develop and approve the Regulation on the procedure for insurance of the liability of lawyers.*

**Key words:** lawyer, administrative proceedings, liability, insurance, recovery, fine, ethical standards, disciplinary proceedings, separate decision.



УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.56>**Р. С. Агакарян**

начальник другого слідчого відділу територіального  
Державного бюро розслідувань,  
аспірант Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОСТУПКИ НА ТРАНСПОРТІ

*Стаття присвячена дослідженню особливостей провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за проступки на транспорті. Поняття «провадження у справах про проступки на транспорті» може бути визначено як регламентована адміністративно-деліктними нормами діяльність державних органів, якої спрямовано на розгляд справ про адміністративні проступки на транспорті, а також притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів проступків на транспорті через застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень.*

*Виокремлено ознаки, що притаманні провадженню у справах про адміністративні проступки на транспорті: 1) підставою порушення адміністративної справи є вчинення адміністративного проступку на транспорті; 2) може реалізовуватись як у судовому, так і в адміністративному порядку; 3) може бути спрощеним (у разі виявлення адміністративних проступків, що зафіксовані в автоматичному режимові) та загальним (з виокремлення розрізнених стадій провадження); 4) відображає процесуальний зміст суспільних відносин, яких пов'язано з охороною прав і свобод громадян України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції України і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством; 5) матиме встановлену структуру, яку відображено у сукупності процесуальних дій, що послідовно здійснюються відповідно до норм адміністративно-деліктного права; 6) матиме наслідком застосування санкцій, яких передбачено КУпАП з урахуванням особливостей, яких передбачено законодавством про транспорт.*

*Встановлено, що під час порушення справи про вчинення адміністративного проступку на транспорті вчиняється комплекс першочергових процесуальних дій, пов'язаних з: установами суб'єктного складу провадження у справах; збиранням, дослідженням та попередньою оцінкою доказів та інших обставин, що можуть мати значення для вирішення справи; юридичною кваліфікацією скоєного адміністративного проступку; надісланням повістки особі, яка притягається до адміністративної відповідальності*

**Ключові слова:** притягнення, адміністративна відповідальність, адміністративний проступок, транспорт, процесуальна дія.

**Постановка проблеми.** Правове регулювання притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення на транспорті потребує розгляду в сучасному аспекті переформатування законодавчої бази. Наявні тенденції розвитку інституту адміністративної відповідальності за таких умов мають бути доктринально опрацьовані загалом для подальшого виявлення специфіки провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за конкретні правопорушення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Суттєвий науковий внесок у розробку концептуальних засад із питань адміністративно-деліктного права зроблено такими вченими, як: Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь, В.М. Бевзенко, В.В. Галунько, П.В. Діхтієвський, С.В. Ківалов, О.В. Кузьменко, О.І. Лавренова, Р.С. Мельник, С.Г. Стеценко, А.В. Стрельников, О.П. Хамходера та інші. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних з правомірним використанням транспорту, що зазнала

реформування залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

**Метою статті** є здійснення аналізу провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за проступки на транспорті.

**Основний матеріал.** Як зазначено Ю.П. Битяком: «... провадження у справах про адміністративні правопорушення являє собою ряд послідовних дій, яких спрямовано на залучення правопорушників до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови» [1, с. 222]. Слушним є визначення провадження у справах про адміністративні проступки, запропоноване М.А. Слободянюк, як врегульованого КУпАП та іншими законами України порядку діяльності уповноважених органів (посадових осіб) щодо розгляду індивідуальних адміністративних справ із приводу притягнення до адміністративної відповідальності осіб, у діях (бездіяльності) яких є ознаки адміністративного проступку [2].

Провадження у справах про проступки на транспорті – це регламентована адміністративно-деліктними нормами діяльність державних органів, якої спрямовано на розгляд справ про адміністративні проступки на транспорті, а також притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів проступків на транспорті через застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень.

Особливості провадження щодо розгляду окремих категорій проступків опосередковані різними ознаками, типу специфікою стадій провадження, суб'єктів, які беруть участь у ньому, доказів, що можуть застосовуватися, термінів тощо. Для цілей цього дослідження значення, вихідного значення матиме структуризація провадження у справах про вчинення адміністративних проступків.

Усталеним є підхід до трактування структури провадження у справах про адміністративні проступки як внутрішньої будови – систему різноманітних стадій, розмежованих цілями, завданнями та предметом здійснюваних уповноваженими суб'єктами процедурних дій. Стадії провадження послідовно змінюють одна одну: процесуальні дії – етапи – стадії – провадження [3, с. 257]. У питанні про стадії провадження у справах про адміністративні проступки на теперішній час є відсутньою єдина позиція щодо кількості та назви стадій: різні вчені виокремлюють стадії цього провадження по-різному, нази-

ваючи їх та розуміючи їхню сутність відмінно.

Адміністративно-деліктним законодавством виокремлюється два основні види провадження у справах про адміністративні проступки: звичайне та спрощене. Звичайне здійснюється у більшості справ і детально врегульовано чинним законодавством. Його характерними ознаками є: необхідність складення протоколу про адміністративний проступок; необхідність проведення адміністративного розслідування; можливість застосування заходів забезпечення, виокремлення різних строків для окремих стадій провадження у справах про адміністративні проступки; необов'язкове співпадіння суб'єкта, що фіксує адміністративний проступок, та суб'єкта, що розглядає адміністративну справу та приймає по ній рішення, тощо.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості проступків, передбачених ст. 258 КУпАП [4]. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. На відміну від звичайного, при спрощеному провадженні протокол не складається, а уповноважений орган (посадова особа) виносить постанову у справі про адміністративний проступок та накладає відповідне стягнення.

Провадження у справах про адміністративні проступки на транспорті може бути як звичайним, так і спрощеним. Перш за все розглянемо спрощене провадження, що застосовується щодо адміністративних проступків на транспорті залежно від:

1) виду адміністративного проступку на транспорті. До проступків, щодо яких провадження є спрощеним за цим критерієм відносяться: «викидання сміття та інших предметів з вікон і дверей вагонів поїздів, прохід по залізничних коліях у невстановлених місцях» (ч. 3 ст. 109 КУпАП); «порушення правил користування засобами залізничного транспорту» (ст. 110 КУпАП); «порушення правил охорони порядку та безпеки плавання на морському і внутрішньому водному транспорті» (ч. ч. 1,2,3 ст. 114 КУпАП); «порушення правил користування морськими суднами та суднами внутрішнього плавання» (ст. 115 КУпАП); «керування судноводіями малими суднами, що підлягають обов'язковій реєстрації, водними мотоциклами, не зареєстрованими у встановленому порядку, або на які не нанесено назву (ідентифікаційний номер), або на борту яких немає необхідних сигнальних чи рятувальних засобів, судових документів, або з порушенням правил

завантаження, норм пасажиромісткості, обмежень щодо району та умов плавання» (ч. ч. 1, 2 ст. 116 КУпАП); «неповідомлення або несвоєчасне повідомлення органу реєстрації судна про будь-які зміни відомостей, що підлягають внесенню у встановленому порядку до Суднової книги України, протягом двох тижнів з дня настання таких змін» (ч. ч.1, 2 ст. 116<sup>1</sup> КУпАП); «ухилення від обов'язкової реєстрації судна в Судновій книзі України» (ч. 3 ст. 116<sup>1</sup> КУпАП); «порушення правил користування засобами автомобільного транспорту та електротранспорту» (ст. 119 КУпАП); «провезення ручної кладі понад установлені норми і неоплаченого багажу» (ст. 134 КУпАП); «безквитковий проїзд» (ст. 135 КУпАП) [4];

2) компетенції органу, якого уповноважено розглядати адміністративні проступки на транспорті, а саме їх віднесення до відання Національної поліції проступків щодо: невиконання вимог уповноваженої посадової особи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, про зупинку транспортного засобу; перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами; порушення вантажовідправником вимог оформлення та внесення відомостей до товарно-транспортної накладної або інших визначених законодавством документів на вантаж;

3) способу фіксування адміністративних проступків на транспорті шляхом спеціальних засобів в автоматизованому режимі або режимі фотозйомки (відеозапису), що використовуються у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів.

Щодо загального провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за проступки на транспорті, то воно складається із таких стадій, як:

1) порушення справи про адміністративний проступок;

2) адміністративне розслідування щодо конкретного адміністративного проступку;

3) розгляд справи про адміністративний проступок і винесення рішення уповноваженим суб'єктом;

4) оскарження постанови по справі про адміністративне проступок (як факультативна стадія [5, с. 90]).

Моментом, з якого справа про адміністративні проступки на транспорті вважається порушеною, а провадження щодо розгляду справи є розпочатим, є момент надходження протоколу про вчинення цього проступку до органу, який уповноважений розглядати справу. У тому випадку, коли це суд, то відповідно до положень ст. 257 Кодексу України про адміністративні правопорушення, протокол надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення проступку разом з іншими матеріалами [4]. Складання протоколу у межах загального провадження у справах про притягнення до відповідальності за адміністративні проступки на транспорті є обов'язковою передумовою для початку провадження щодо цієї категорії правопорушень, яким зафіксовано факт порушення норми матеріального права.

До форми та змісту протоколу про адміністративні правопорушення на транспорті, законодавством встановлено загальні вимоги, яких закріплено КУпАП. Під час порушення справи про вчинення адміністративного проступку на транспорті вчиняється комплекс першочергових процесуальних дій, пов'язаних з: установленням суб'єктного складу провадження у справах; збиранням, дослідженням та попередньою оцінкою доказів та інших обставин, що можуть мати значення для вирішення справи; юридичною кваліфікацією скоєного адміністративного проступку; надісланням повістки особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. Закінчується стадія порушення справи моментом передачі матеріалів справи про адміністративний проступок для розгляду справи по суті з урахуванням підвідомчості. Метою розглядуваної стадії є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи про вчинення адміністративного проступку на транспорті.

Зміст наступної стадії провадження про адміністративне правопорушення, пов'язане – розгляд справи про вчинення адміністративного проступку, як встановлено Ю.П. Битяком, полягає у тому, що суд проводить остаточне розслідування у справі й надає правову оцінку діям особи, яку позначено у протоколі як правопорушника [1, с. 203].

Щодо структури, яку можна виокремити у межах стадії розгляду справи, то як зазначено С.С. Гнатюком, можна виокремити такі етапи:

1) прийняття та підготовка справи до розгляду: вирішення питання про належність до компетенції, вивчення змісту документів справи, витребування необхідних додаткових

матеріалів, сповіщення осіб, які беруть участь у справі, про час і місце розгляду, чи підлягають задоволенню заявлені суб'єктами провадження, клопотання;

2) розгляд справи: відкриття розгляду справи; оголошення протоколу про адміністративний корупційний делікт, заслуховування осіб, які беруть участь у справі;

3) дослідження доказів та вирішення клопотань (заслуховування висновків прокурора), внесення пропозицій щодо ліквідації причин та умов адміністративного корупційного делікту;

4) ухвалення рішення у справі: винесення однієї з постанов, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення;

5) доведення постанови до відома суб'єктів провадження [6, с. 58].

У цілому погоджуючись з обраним підходом, зазначимо, що стадія розгляду справи про адміністративний проступок закінчується прийняттям відповідного рішення. Визначення сутності судового рішення опосередковує правильне розуміння його юридичної природи та має важливе теоретичне та практичне значення.

Доцільно також звернути увагу на специфіку доказів у справах про адміністративні правопорушення у сфері транспорту. Відповідно до ст. 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення, доказами є фактичні дані, що дають змогу суду встановити факт наявності чи відсутності адміністративного правопорушення у діях особи та інші обставини, що мають значення для вирішення справи. Такими даними, зокрема, є протокол про адміністративне правопорушення; пояснення потерпілих, свідків тощо; висновок експерта; показання технічних приладів; акт огляду транспортного засобу; протокол про вилучення речей тощо [4]. Особливо різноманітний перелік доказів використовується під час розгляду справ у сфері автомобільного транспорту, зокрема по ч. 1 ст. 130 КУпАП.

Так, наприклад, у постанові Великоновосілківського районного суду Донецької області № 220/1176/23 від 11.10.2023 року доказами по справі були: 1) протокол про адміністративне правопорушення серії ААД № 316903 від 27.07.2023 р., в якому зафіксований факт порушення п. 2.5 Правил дорожнього руху України; 2) відеозапис, який міститься в матеріалах справи, на якому зафіксований факт відмови особи від проходження медичного огляду на стан алкогольного сп'яніння; 3) рапорт лейтенанта поліції ВП № 1 Волноваського РВП ГУНП від 27.07.2023 р. [7].

Згідно з постановою Турійського районного суду Волинської області № 169/944/23 від 12.10.2023 р. доказами по справі були: 1) протокол про адміністративне правопорушення серії ДПР18№ 456124 від 22 вересня 2023 р.; 2) результати огляду на визначення стану алкогольного сп'яніння технічним приладом «Drager Алкотест» 6810 № ARCD - 0460 від 22 вересня 2023 р. та актом огляду на стан алкогольного сп'яніння з використанням спеціальних технічних засобів; 3) письмові пояснення особи (правопорушника) від 22 вересня 2023 р. та розписка про зобов'язання не керувати будь-яким транспортним засобом до повного витвердження; 4) диском із записом, який свідчить про вчинення особою інкримінованого їй адміністративного правопорушення [8].

Зазначимо, що провадженню у справах про адміністративні проступки на транспорті будуть притаманними такі особливості, як:

1) підставою порушення адміністративної справи є вчинення адміністративного проступку на транспорті;

2) може реалізовуватись як у судовому, так і в адміністративному порядку;

3) може бути спрощеним (у разі виявлення адміністративних проступків, що зафіксовані в автоматичному режимі) та загальним (з виокремлення розрізнених стадій провадження);

4) відображає процесуальний зміст суспільних відносин, яких пов'язано з охороною прав і свобод громадян України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції України і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством;

5) матиме встановлену структуру, яку відображено у сукупності процесуальних дій, що послідовно здійснюються відповідно до норм адміністративно-деліктного права;

6) матиме наслідком застосування санкцій, яких передбачено КУпАП з урахуванням особливостей, яких передбачено законодавством про транспорт.

Проведене дослідження надає підстави для наступних **висновків**. Поняття «провадження у справах про проступки на транспорті» може бути визначено як регламентована адміністра-



тивно-деліктними нормами діяльність державних органів, якої спрямовано на розгляд справ про адміністративні проступки на транспорті, а також притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів проступків на транспорті через застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень.

Звернуто увагу на специфіку доказів у справах про адміністративні правопорушення у сфері транспорту, які використовуватимуться під час спрощеного провадження. Встановлено, що під час порушення справи про вчинення адміністративного проступку на транспорті вчиняється комплекс першочергових процесуальних дій, пов'язаних з: установленням суб'єктного складу провадження у справах; збиранням, дослідженням та попередньою оцінкою доказів та інших обставин, що можуть мати значення для вирішення справи; юридичною кваліфікацією скоєного адміністративного проступку; надісланням повістки особі, яка притягається до адміністративної відповідальності

#### Список використаних джерел:

1. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Харків: Право, 2000. 520 с.
2. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.25545> (дата звернення: 04.07.2023).
3. Адміністративне право України: навч. посібн./ Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.Н. Гаращук і др. ; под ред. Ю.П. Битяка. Харків, 2003. 576 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
5. Стоцька М.М. Стадії провадження у справах про адміністративне правопорушення. *Право і Безпека*. 2005. Т. 4. № 3. Ст. 89–91.
6. Гнатюк С.С. Проведення в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.
7. Постанова Великоновосілківського районного суду Донецької області № 220/1176/23 від 11.10.2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104181589> (дата звернення: 04.07.2023).
8. Постанова Турійського районного суду Волинської області № 169/944/23 від 12.10.2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114104392>

#### Agakarian R. S. The peculiarities of proceedings in cases of bringing to administrative responsibility for misdemeanors in transport

*The article is devoted to the study of the peculiarities of proceedings in cases of bringing to administrative responsibility for misdemeanors in transport. The concept of «proceedings in cases of misdemeanors in transport» can be defined as the activity of state bodies regulated by administrative-delict norms, which is aimed at considering cases of administrative misdemeanors in transport, as well as bringing to administrative responsibility the subjects of misdemeanors in transport through application in the necessary in cases of administrative fines.*

*The signs that are inherent in the proceedings in cases of administrative offenses in transport are singled out: 1) the reason for initiating an administrative case is the commission of an administrative offense in transport; 2) can be implemented both in a judicial and administrative manner; 3) can be simplified (in the case of detection of administrative offenses recorded in the automatic mode) and general (by distinguishing different stages of the proceedings); 4) reflects the procedural content of social relations, which are connected with the protection of the rights and freedoms of citizens of Ukraine, the rights and legitimate interests of enterprises, institutions and organizations, the established legal order, strengthening of legality, prevention of offenses, education of citizens in the spirit of exact and unwavering observance of the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, respect for the rights, honor and dignity of other citizens, the rules of coexistence, conscientious performance of one's duties, responsibility to society; 5) will have an established structure, which is reflected in the set of procedural actions, which are consistently carried out in accordance with the norms of administrative and tort law; 6) will result in the application of sanctions provided for by the Code of Administrative Offenses, taking into account the features provided for by the legislation on transport.*

*It has been established that during the initiation of a case on the commission of an administrative offense in transport, a set of primary procedural actions is carried out, related to: establishing the subject structure of the proceedings in cases; collection, research and preliminary assessment of evidence and other circumstances that may be important for solving the case; legal qualification of the committed administrative offense; by sending a summons to a person who is subject to administrative liability.*

**Key words:** proceedings, administrative responsibility, administrative offense, transport, procedural action.

**С. М. Бережной**

аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

## ЗАВДАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ

У статті зазначено, що діяльність Служби безпеки України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності протидіє злочинам, що становлять найбільшу суспільну небезпеку та посягають на: національну безпеку; конституційний лад; територіальну цілісність; інформацію, яка може зашкодити державним інтересам і національній безпеці. Зі свого боку, територіальна цілісність є невід'ємною складовою державного суверенітету, а тому завдання Служби безпеки України щодо захисту зазначених цінностей по-суті є спільними. В той же час, зрозуміло, що компетенція Служби безпеки України не обмежується запобіганням і протидією окремим категоріям злочинів, забезпеченням безпеки стратегічно важливих об'єктів і т.п. Не менш важливим напрямом є контррозвідальна діяльність – спеціальний напрямок роботи, який має на меті попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення.

У підсумку автором запропоноване власне бачення завдань Служби безпеки України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, які полягають у здійсненні профілактичній, контррозвідальній, охоронній діяльності в сфері національної безпеки, запобіганні та протидії правопорушенням пов'язаними з: поваленням конституційного ладу, насильницькими змінами кордонів країни, державною зрадою та іншими подібними діями, несанкціонованим використанням інформації з обмеженим доступом, особливо у сфері оборони; незаконним перетином кордонів країни суб'єктами та переміщення через ці кордони об'єктів, у тому числі наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів; організацією та фінансуванням тероризму, зокрема з використанням зброї масового знищення або шляхом геноциду чи екоциду; пропагандою та веденням війни; образою чи погрозою життю представників державних органів і іноземних держав; піратством і найманством.

**Ключові слова:** державний суверенітет, територіальна цілісність, Служба безпеки України, завдання, протидія злочинності, антитерористична діяльність, державна таємниця.

**Постановка проблеми.** Завдання органу державної влади є невід'ємною складовою його адміністративно-правового статусу, без чіткого окреслення яких, залишається незрозумілим його призначення та мета створення. Обидва вказані елементи виконують низку теоретико-прикладних завдань, серед яких: реалізація окремих видів діяльності держави; недопущення дублювання ідентичних за своїм функціональним призначенням органів; визначення його місця в системі державних органів; отримання бажаного результату від роботи конкретного органу; підвищення рівня якості та безпеки життя населення тощо.

В свою чергу, завдання Служби безпеки України (далі – СБ України), зважаючи на специфіку діяльності цього органу, сконцентровані переважно в правоохоронній сфері та сфері національної безпеки, а тому як і більшість інших державних органів вони захищають державний суверенітет та територіальну цілісність. У той же час кожен з таких органів, зокрема СБ України, характеризується наявністю своїх унікальних завдань у вказаних сферах, відмінних від завдань інших суб'єктів, створених з аналогічною метою (захисту державного суверенітету та територіальної цілісності). Зважаючи на

важливу роль завдань для існування та роботи того чи іншого державного органу, вважаємо за необхідним розкрити завдання СБ України саме як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Стан дослідження проблеми. Діяльність СБ України, зокрема її організаційно-функціональний аспект завжди перебував у центрі уваги науковців (М.І. Ануфрієва, А.В. Іщенко, І.М. Копотуна, І.М. Коропатнік, О.В. Кривенка, І.В. Кубарева, Ю.Б. Курилюка, О.М. Литвинова, С.В. Петкова). Між тим, їх увага завжди була сконцентрована на окремих сферах і напрямках діяльності СБ України, наприклад: І.І. Осипчук розглядав правові засади діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури [1]; Г.О. Пономаренко приділила увагу повноваженням СБ України щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз [2]; Рєзнік О. М. та Роєнко А. О. окреслили роль СБ України у захисті фінансової системи держави [3]. Як наслідок один із важливіших напрямів роботи СБ України – захист державного суверенітету та територіальної цілісності залишився поза увагою сучасної правової науки.

**Мета статті** полягає у визначенні завдань СБ України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, що потребує систематичного аналізу широкого спектру завдань СБ України та виокремлення тих, які стосуються виключно вказаного напрямку діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Будь-яке комплексне дослідження слід починати з основних «утворюючих» термінів, тому насамперед необхідно з'ясувати етимологічний зміст категорії завдання. В Академічному тлумачному словнику зазначено, що слово завдання означає «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справи і т. ін.; мету, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити» [4, с. 40]. З точки зору семантики завдання – це те, що вимагає виконання, вирішення [5, с. 34]. На думку науковців, наприклад, І.В. Кубарева, термін «завдання» відображає суперечливе відношення між вихідною ситуацією і необхідним результатом [6, с. 21]. А.В. Іщенко зазначає, що завдання – це настанова, продиктована певними потребами конкретного періоду практичної діяльності [7, с. 93]. Таким чином, завдання відображають і деталізують мету функціонування органу державної влади.

СБ України було створено як правоохоронний орган спеціального призначення, а тому цілком

обґрунтованим є теза про те, що його завдання також є вкрай специфічними. Це відображено в профільному законодавчому акті, зокрема законодавець підкреслює, що СБ України виконує поставлені перед ним завдання у межах своєї компетенції, серед яких, окрім захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, захисту підлягає науковий, технічний, оборонний і інформаційний ресурс держави, «законні інтереси держави та права громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб» [8], а також запобігання та протидія злочинам, які загрожують життєво важливим інтересам держави.

Таке широке тлумачення завдань СБ України дало привід для їх різної інтерпретації в юриспруденції. Наприклад, колектив авторів у складі М.І. Ануфрієв, І.М. Копотун, І.М. Коропатнік, О.В. Кривенко, Ю.Б. Курилюк, С.В. Петков, провівши ретроспективний аналіз завдань СБ України дійшли висновку, що вони повинні бути закріплені в законодавстві наступним чином: «1) протидія розвідувально-підривній діяльності проти України; 2) боротьба з тероризмом; 3) контррозвідувальне забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, незалежності, конституційного ладу і системи державного управління, політичного, оборонного, інформаційного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури, сфери міжнародних відносин; 4) забезпечення охорони державної таємниці» [9, с. 18].

Г.О. Пономаренко до завдань СБ України як суб'єкта забезпечення національної безпеки відносить: належне реагування на дестабілізацію військово-політичної сфери та локальні конфлікти; протидію тероризму та використанню зброї масового ураження, в тому числі ядерної зброї чи її компонентів; перешкоджання створенню та діяльності незаконних воєнізованих збройних формувань; запобігання діяльності, що мають ознаки сепаратизму і т.п. [2, с. 80]. І.І. Осипчук зазначає, що завданнями СБ України в сфері забезпечення кібербезпеки є: запобігання та протидія кіберзлочинам, які загрожують миру та безпеки; протидія кібертероризму та кібершпигунству, зокрема шляхом проведення контррозвідувальних і оперативно-розшукових заходів; інспекція об'єктів критичної інфраструктури з метою визначення рівня захисту до потенційних кібератак; профілактика

кіберзлочинності; захист стратегічно-важливої інформації та носіїв, на яких вона зберігається [1, с. 161].

О.М. Резнік розглядаючи роль СБ України у захисті фінансової системи держави наголошує, що дана служба здійснює: інформаційно-аналітичну роботу в сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, а також оборонній і екологічній сферах; охорону інтересів держави на національному та міжнародному рівнях; протидіє злочинам, що віднесені до компетенції СБ України; контррозвідку з метою запобігання розвідувально-підривної діяльності, що може зашкодити інтересам держави; охорону державної таємниці та документів, які містять службову інформацію; взаємодію з іншими правоохоронними органами з метою спільної боротьби зі злочинністю; «контррозвідувальне забезпечення енергетики, транспорту, зв'язку, а також важливих об'єктів інших галузей господарства; профілактику правопорушень у сфері державної безпеки; наукові дослідження і дослідно-конструкторські роботи, впроваджувати їх результати в практику діяльності СБУ» [3, с. 2-3]. Аналіз наведених наукових положень дозволяє зробити висновок, що завдання СБ України в теорії права тлумачаться досить широко, та залежать від предмету та об'єкту дослідження, напевно, через аналогічний підхід законодавця щодо легального закріплення цієї категорії. Всі запропоновані науковцями підходи щодо визначення завдань СБ України базуються переважно на закріплених у законодавстві завданнях з точки зору конкретної сфери чи напрямів діяльності. Так, у ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» [8] такі завдання визначено досить широко, окрім захисту державного суверенітету, конституційного ладу та територіальної цілісності, до них віднесено: захист науково-технічних і оборонних ресурсів, інтересів держави та суспільства; протидію розвідувально-підривної діяльності інших країн; охорона державної таємниці; запобігання злочинам, що посягають на мир, безпеку населення та інші життєво важливі інтереси держави. При цьому законодавець робить акцент, що всі свої завдання СБ України реалізує виключно в межах своєї компетенції. Беручи до уваги законодавчо визначені завдання СБ України та здобутки вчених, пропонуємо розглянути завдання СБ України, крізь призму державного суверенітету та територіальної цілісності, що в свою чергу потребує

більш детального з'ясування змісту відповідних категорій.

Разом із тим, державний суверенітет багатоаспектне явище, що знайшло законодавче відображення в Декларації про державний суверенітет України [10], аналіз якої дає підстави стверджувати, що він охоплює: 1) можливість держави та нації самостійно обрати шляхи розвитку та самовизначатись, а також захищати ці права, в разі посягання на них; 2) абсолютну владу народу України, від імені якого не може виступати жодне державне та/або недержавне утворення, окрім парламенту; 3) право держави самостійно реалізовувати власну внутрішню та зовнішню політику; 4) громадянство та рівність громадян перед законом; 5) недоторканість території та кордонів країни; 6) право на власну економічну систему, ресурси та розпорядження національним багатством; 7) екологічну безпеку; 8) самостійне вирішення питань у сферах науки, освіти, а також культурній і духовній сферах; 9) забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки; 10) можливість представництва та розвитку міжнародних відносин із врахуванням переваги загальнолюдських цінностей. Слід відмітити, що більшість із названих складових державного суверенітету можуть «опинитись під загрозою» лише випадку безпосереднього посягання на: національну безпеку та безпеку громадян; авторитет органів державної влади та процес їх функціонування; довкілля тощо. Більш детально компетенція СБ України окреслена в абз. 1 ч. 2 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України та поширюється на злочини, які передбачені статтями 109, 110, 110-2, 111, 111-1, 111-2, 112, 113, 114, 114-1, 114-2, 201, 201-1, 258-258-6, 265-1, 305, 328, 329, 330, 332-1, 332-2, 333, 334, 359, 422, 435-1, 436, 436-2, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447 Кримінального кодексу України [11].

Таким чином, завдання СБ України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, обмежуючись його компетенцією консолідується навколо запобігання, протидії та розслідування злочинів щодо: здійснення дій з метою зміни та/або повалення конституційного ладу, захоплення влади насильницьким способом або території чи кордонів країни, зокрема шляхом фінансування таких дій; державної зради та будь-яких інших схожих за своїм характером дій (колабораціонізм, пособництво державі-агресору, диверсія, шпигунство); поширення чи знищення відомостей про роботу Збройних сил України, а також



інформації, яка містить державну таємницю, службової інформації в сфері оборони; контрабанди та несанкціонованого перетину кордонів і переміщення через них об'єктів, зокрема наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів; терористичної діяльності та її фінансування; підготовки, пропаганди та ведення війни; виготовлення та використання зброї масового знищення; образи чи погрози життю представників державних органів і іноземних держав; навмисного знищення нації, окремих груп людей і екосистем; піратства; найманства.

Таким чином, діяльність СБ України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності протидіє злочинам, що становлять найбільшу суспільну небезпеку та посягають на: національну безпеку; конституційний лад; територіальну цілісність; інформацію, яка може зашкодити державним інтересам і національній безпеці. Зі свого боку, територіальна цілісність є невід'ємною складовою державного суверенітету, а тому завдання СБ України щодо захисту зазначених цінностей по-суті є спільними. В той же час, зрозуміло, що компетенція СБ України не обмежується запобіганням і протидією окремим категоріям злочинів, забезпеченням безпеки стратегічно важливих об'єктів і т.п. Не менш важливим напрямом є контррозвідувальна діяльність – спеціальний напрямок роботи, який має на меті «попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення» [12] (ст. 2 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність»).

**Висновки.** На підставі зазначеного вище, можемо запропонувати власне бачення завдань СБ України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, які полягають у здійсненні профілактичній, контррозвідувальній, охоронній діяльності в сфері національної безпеки, запобіганні та протидії правопорушенням пов'язаними з: поваленням конституційного ладу, насильницькими змінами кордонів країни, державною зрадою та іншими подібними діями, несанкціонованим використанням інформації з обмеженим доступом, особливо у сфері оборони; незаконним перетином кордонів країни суб'єктами та переміщення через ці кор-

дони об'єктів, у тому числі наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів; організацією та фінансуванням тероризму, зокрема з використанням зброї масового знищення або шляхом геноциду чи екоциду; пропагандою та веденням війни; образою чи погрозою життю представників державних органів і іноземних держав; піратством і найманством.

Водночас, слід відмітити, що завдання визначені в профільному нормативно-правовому акті є дещо ширшими, адже в даному підрозділі вони були досліджені крізь призму СБ України як суб'єкта забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності, їх виконання дозволить забезпечити міцність і стабільність вказаних цінностей. Між тим, діяльність СБ України не обмежується виключно завданнями, не менш важливими є напрями його діяльності, адже саме їх втілення забезпечує ефективне функціонування СБ України в сфері національної безпеки. Така реалізація як правило відображається в функціях державного органу, які необхідно дослідити в перспективі.

#### Список використаних джерел:

- Осипчук І. І. Правові засади діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури та місце серед них адміністративного законодавства. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. Т. 2. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-2.26>
- Пономаренко Г. О. Функції та повноваження СБУ щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз. *Право і Безпека*. 2007. Т. 6. № 2. С. 80-83.
- Резнік О. М., Роєнко А. О. Роль Служби безпеки України у захисті фінансової системи держави. *Людина і закон: публічно-правовий вимір: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 7-8 жовтня 2016 року). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2016. С. 65-67. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/141453689.pdf>
- Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. К.: Наукова думка, 1973. Т.3, 1973. 744 с.
- Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.
- Кубарев І. В. Проблеми організації розслідування вбивств, що вчиняються групою осіб в умовах неочевидності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Донецьк, 2006. 221 с.
- Іщенко А. В. Методологічні проблеми криміналістичних наукових досліджень: монографія. Київ: НАВСУ, 2003. 359 с.

8. Про Службу безпеки України: закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
9. Петков С. В., Копотун І. М., Коропатнік І. М., Кривенко О. В., Ануфрієв М. І., Курилюк Ю. Б. Служба Безпеки України. Історія, сучасний стан, основні нормативні акти, коментарі і роз'яснення. Київ: ВД «Професіонал», 2022. 560 с.
10. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n2054>
12. Про контррозвідувальну діяльність: закон України від 26.12.2002 № 374-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>

**Berezhnoi S. M. Tasks of the Security Service of Ukraine as a subject of protection of state sovereignty and territorial integrity.**

*The article states that the activity of the Security Service of Ukraine as a subject of protection of state sovereignty and territorial integrity counteracts crimes that pose the greatest public danger and encroach on: national security; constitutional order; territorial integrity; information that may harm state interests and national security. For its part, territorial integrity is an integral component of state sovereignty, and therefore the tasks of the Security Service of Ukraine to protect these values are essentially joint. At the same time, it is clear that the competence of the Security Service of Ukraine is not limited to preventing and countering certain categories of crimes, ensuring the security of strategically important objects, etc. An equally important direction is counterintelligence activity - a special direction of work aimed at prevention, timely detection and prevention of external and internal threats to the security of Ukraine, termination of intelligence, terrorist and other illegal encroachments by special services of foreign states, as well as organizations, individual groups and individuals on the state security of Ukraine, elimination of the conditions that contribute to them and the causes of their occurrence.*

*In conclusion, the author proposed his own vision of the tasks of the Security Service of Ukraine as a subject of protection of state sovereignty and territorial integrity, which consist in the implementation of preventive, counter-intelligence, security activities in the field of national security, prevention and countermeasures of offenses related to: overthrowing the constitutional order, violent changes in the borders of the country, treason and other similar actions, unauthorized use of information with limited access, especially in the field of defense; illegal crossing of the country's borders by subjects and movement of objects across these borders, including narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors; organization and financing of terrorism, in particular with the use of weapons of mass destruction or through genocide or ecocide; propaganda and warfare; an insult or threat to the life of representatives of state bodies and foreign countries; piracy and mercenary.*

**Key words:** state sovereignty, territorial integrity, Security Service of Ukraine, task, countering crime, anti-terrorist activity, state secret.

УДК: 347.961. 6/342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.58>**С. С. Мирза**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Одеський державний університет внутрішніх справ,  
ORCID ID: 0000-0002-4155-7513

## ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НОТАРІУСА ЗА ПРАВОМ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті розглядаються особливості юридичної відповідальності нотаріусів, яка носить комплексний характер. Виокремлено складові елементи системи юридичної відповідальності нотаріуса за галузевою спрямованістю, а саме: цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну. Встановлено, що юридична відповідальність нотаріуса передбачає і моральний аспект, який полягає у відповідальності за дії перед державою та суспільством.

Автором визначено характеризуючі ознаки юридичної відповідальності нотаріуса: державний примус, що застосовується до нотаріуса; правопорушення, що вчинено під час здійснення нотаріусом професійної діяльності; застосування певних негативних заходів до нотаріуса, який вчинив правопорушення під час виконання своїх обов'язків.

Визначено підстави притягнення нотаріуса до кримінальної відповідальності. Аргументовано, що значення проблеми кримінальної відповідальності нотаріуса підтверджується інтенсивністю реформування законодавства у суспільних правовідносинах, яке відбувається протягом останнього часу.

Обґрунтовано, що адміністративно-правова відповідальність нотаріуса передбачає негативний відгук зі сторони уповноважених органів на визначені в законі правопорушення (проступки) при здійсненні професійної діяльності нотаріуса, у тому числі на корупційні адміністративні правопорушення, які пов'язані з нотаріальною діяльністю.

Встановлено підстави цивільно-правової відповідальності нотаріуса: наявність майнової шкоди; протиправність поведінки (дія чи бездіяльність); вина; причинний зв'язок між збитком і протиправною поведінкою.

Обґрунтовано особливий характер дисциплінарної відповідальності приватного нотаріуса, який не знаходиться у трудових правовідносинах, відповідно, у випадку порушень, пов'язаних з його професійною діяльністю, до приватного нотаріуса будуть застосовані заходи юридичної відповідальності, як прояв специфічної дисциплінарної відповідальності.

Визначено види стягнень, які можуть бути застосовані до нотаріуса: анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; заходи реагування після проведення перевірок діяльності нотаріуса на предмет дотримання правил ведення нотаріального діловодства; зупинення або припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса.

**Ключові слова:** державний нотаріус, приватний нотаріус, юридична відповідальність, нотаріат, види юридичної відповідальності, кримінальна відповідальність нотаріуса, адміністративна відповідальність нотаріуса, цивільна відповідальність нотаріуса, дисциплінарна відповідальність нотаріуса.

**Постановка проблеми.** Юридична відповідальність нотаріусів є ключовим елементом у регулюванні відносин участі нотаріусів і має три основні характеристики: це форма державного примусу, що може бути застосована до нотаріуса; її застосування, яке ґрунтується виключно на вчиненні правопорушення в ході нотаріальної діяльності; зазначена відповідальність передбачає застосування конкрет-

них негативних заходів до осіб або нотаріусів, які порушили правила у виконанні своїх професійних обов'язків. Завдяки саме вищезазначеному впливу держави стає можливим гідне впорядкування суспільних відносин, надання їм певної системності та стабільності, уникнення різких загострень соціальних конфліктів, максимально можливе втілення принципів соціальної справедливості [1, с. 41].

У вирі сьогодення діяльність нотаріусів не обмежується лише правовою діяльністю, а й пов'язана з багатьма іншими сферами, такими як психологія, соціологія, лінгвістика тощо. Діяльність нотаріальних установ має безпосередній та безумовний вплив на велику кількість сфер життєдіяльності людей. Нотаріальна діяльність як різновид правової діяльності посідає досить важливе місце, тому що, вона втілює в собі соціально-правову функцію, яка полягає в здійсненні нотаріального посвідчення юридичних фактів і документів, що є необхідною складовою виникнення, зміни та припинення багатьох цивільних, господарських та інших правовідносин. Тому нотаріус несе різні види юридичної відповідальності перед суспільством, виконуючи, передбачені законодавством повноваження.

**Стан дослідження проблеми.** Проблема юридичної відповідальності нотаріусів відображена у науковому доробку наступних вітчизняних учених: В.В. Баранкова, М.Ю. Веселов, В.А. Вдовічен, Л.І. Вдовічена, О.О. Висеканцев, А.С. Гончарова, Т.Б. Грек, О.І. Комаров, Л.С. Ладіна, В.В. Нелін, І.І. Святецька, А.І. Шинкарук, В.Б. Харченко та інших дослідників. Однак вивчення питання юридичної відповідальності нотаріусів та окреслення її особливостей на постійній основі зберігають свою актуальність. Відповідно це обумовлює необхідність подальших ґрунтовних досліджень у зазначеному напрямку.

**Мета і завдання дослідження.** Метою даної наукової роботи є формулювання поняття основних видів юридичної відповідальності нотаріуса, враховуючи загальні положення про інститут юридичної відповідальності, та визначення особливостей зазначеної відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** Застосування юридичної відповідальності до будь-якої особи, у тому числі і до нотаріуса, що порушили закон у демократичній, правовій державі, повинно відповідати основним цілям і завданням, встановленим державою щодо ролі особи в суспільстві, забезпечення законності та порядку тощо. Отже, мета цієї відповідальності не може обмежуватися простим покаранням особи за принципом «око за око, зуб за зуб», який існував у давнину. Хоча й сутність відповідальності залишалася стійкою, а саме покарати винного, цілі покарання та цілі юридичної відповідальності стали більш різноманітними, гуманними та динамічними внаслідок історичного розвитку суспільства та держави. Час

ігнорування прав людини пройшов, і сьогодні визнання людини на конституційному рівні як найвищої соціальної цінності змушує посадових осіб, які виконують свої професійні обов'язки, захищати її гідність, права і свободи [2, с. 92]. У цьому контексті ми розглянемо юридичну відповідальність нотаріуса як суб'єкта, що виконує свої професійні обов'язки та зобов'язаний захищати найвищі людські цінності.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про нотаріат» нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [3].

На думку О.Ф. Скакун, юридична відповідальність – це передбачена законом вид і міра державно-владного зізнання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за певні дії або бездіяльність. Юридична відповідальність нотаріуса має два аспекти: ретроспективний та проспективний, тому правова відповідальність як структурний елемент правового статусу нотаріуса, полягає не тільки в застосуванні відповідних заходів примусу за вчинене правопорушення, а й в усвідомленні його відповідальності за належне виконання своїх обов'язків [4, с. 431].

Юридична відповідальність нотаріуса характеризується такими ознаками: виражається як вид державного примусу, що застосовується до нотаріуса; підставою правопорушення, що вчинено під час здійснення професійної діяльності; функціонує шляхом застосування певних негативних заходів до нотаріуса, який вчинив правопорушення під час виконання своїх обов'язків.

Юридичну відповідальність нотаріуса або особи, яка порушила право, можна розділити на різні категорії залежно від певних характеристик. У практичному аспекті найбільш доцільним вважається поділ за характером санкцій та за галузевою спрямованістю. За галузевою спрямованістю виділяють наступні типи юридичної відповідальності нотаріуса: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову [5, с. 146].

Важливість проблеми кримінальної відповідальності нотаріусів підтверджується активним переглядом законодавства у ключових суспільних правових сферах, який триває в останні роки. На думку А.С. Гончарової, яка оцінює ефективність протидії зловживанням нотаріусами у кримінальному праві, ця система



є далекою від оптимальної. Це підтверджується відсутністю однаковості у практичному застосуванні кримінальних норм, що стосуються відповідальності нотаріусів за зловживання своїми повноваженнями, наявністю прогалин у кримінальному законодавстві, яке не передбачає покарання за ряд суспільно небезпечних дій, що можуть бути здійснені нотаріусами, а також високим рівнем схованості таких порушень [6, с. 228].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності», нотаріус, який порушує законодавство у сфері державної реєстрації прав, може бути підданий кримінальній відповідальності згідно із законом [7].

Збитки, завдані фізичним чи юридичним особам, внаслідок дій державних реєстраторів при виконанні ними своїх обов'язків, можуть бути компенсовані за рішенням суду, що набрало законної сили, відповідно до встановленого законом порядку. Проте Кримінальний кодекс України (далі – КК України) [8] не встановлює окремого кримінального правопорушення у сфері реєстрації прав на нерухоме майно чи реєстрації бізнесу. Тому нотаріуси, як державні реєстратори, можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності лише за наявності в їхніх діях або бездіяльності фактичного складу злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України.

Слід відзначити, що після того, як Кримінальний кодекс України був доповнений новими статтями щодо злочинів у сфері службової діяльності, а саме статтею 365-2 «Зловживання повноваженнями осіб, які надають публічні послуги» і статтею 368-4 «Підкуп особи, яка надає публічні послуги», нотаріусів було визначено як спеціальних суб'єктів кримінального правопорушення [9, с. 137]. Ми погоджуємося з думкою тих авторів, які вважають, що до прийняття вищезазначених норм права, нотаріуси не були суб'єктами кримінальних правопорушень, оскільки вони не є представниками влади чи місцевого самоврядування, що нерідко давало можливість нотаріусам уникати відповідальності за свої дії.

До вказаного слід додати, що нотаріус, як державний реєстратор, також несе кримінальну відповідальність за порушення законодавства у сфері державної реєстрації прав відповідно до Кримінального кодексу України. Нотаріуси як державні реєстратори можуть бути притяг-

нуті до кримінальної відповідальності лише за наявності в їх діях або бездіяльності фактичного складу кримінального правопорушення. Зокрема нотаріус може бути притягнений до кримінальної відповідальності за ст. 209-1 КК України «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», де нотаріус є суб'єктом первинного фінансового моніторингу, що відповідно до своїх повноважень здійснює ідентифікацію осіб і зобов'язаний вчиняти дії щодо протидії легалізації незаконно отриманих доходів та фінансування тероризму. Водночас нотаріус може нести кримінальну відповідальність за статтею 358 КК України (підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів), статтею 364 КК України (зловживання владою або службовим становищем), статтею 365-2 КК України (зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги) та статтею 367 КК України (службова недбалість), де спеціальними суб'єктами є саме нотаріуси [6, с. 229].

У контексті нашого дослідження особливу увагу привертає адміністративна відповідальність, зокрема, державного нотаріуса. Проте важливо уточнити визначення та особливості адміністративної відповідальності, оскільки на рівні законодавства ця категорія не має чіткого визначення.

Науковці-теоретики відзначають особливі риси адміністративної відповідальності: застосовується до правопорушень, які не мають великої суспільної небезпеки і відомі як адміністративні проступки (правопорушення); наявність суб'єкту публічно-правової сфери; є результатом порушень у сфері загальнодержавних інтересів [10, с. 193]. Л.С. Ладіна вважає адміністративну відповідальність нотаріуса гарантією та засобом забезпечення прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб під час здійснення нотаріальних та реєстраційних дій [11, с. 75]. У свою чергу, науковці В.А. Вдовічен та Л.І. Вдовічена вказують на те, що особливість адміністративної відповідальності нотаріуса полягає ще й у тому, що вона не ставить завдання поновлення порушених нотаріусом прав та компенсації заподіяної ним матеріальної шкоди, а в основному виконує лише профілактичну функцію [12, с. 129].

У цьому світлі можна зазначити, що однією з основних ознак адміністративної відповідаль-

ності є порушення прав у сфері загальнонаціональних інтересів. Однак у сучасній Україні нотаріус не має статусу державного службовця чи представника влади, хоча він виконує чітко визначені державою спеціальні повноваження, що входять у систему держави чи орган, наділений публічною владою [13, с. 256].

Разом з тим у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) встановлені норми, за недотримання яких нотаріуси можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності. Зокрема, статтею 163-9 КУпАП, передбачена адміністративна відповідальність за незаконне використання інсайдерської інформації, включаючи перелік осіб, що можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за це порушення, до яких відносяться й нотаріуси. Крім того, розділом 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» КУпАП установлені порушення, які пов'язані з проявами корупційних дій, де також визначені нотаріуси як можливі учасники таких порушень [14]. Однак, слід зауважити, що законодавство про нотаріат не передбачає притягнення нотаріуса до адміністративної відповідальності.

Слушною вдається позиція про необхідність встановлення окремих адміністративних правопорушень, учасниками яких можуть бути нотаріуси, як ті, що працюють у державних нотаріальних конторах, так і ті, що займаються приватною практикою. Вважаємо, що не слід однозначно стверджувати, що нотаріус не є представником влади, а також що він не виконує делеговані державою функції, тому його дії не можна розглядати в рамках адміністративного судочинства.

І наразі, вважаємо за необхідне, розглянути цивільно-правову відповідальність нотаріуса, яка має майновий характер, а також компенсаційну природу, спрямовану на відновлення майнової сфери потерпілого. Так, підставами для цивільно-правової відповідальності нотаріуса є: існування майнової шкоди; протиправність поведінки (дія чи бездіяльність); вина; причинний зв'язок між збитком і протиправною поведінкою. Водночас нотаріус, як особа, яка перебуває в трудових відносинах з територіальним управлінням юстиції, несе відповідальність у порядку, встановленому Кодексом законів про працю, у разі вчинення протиправних дій. Відповідно, відшкодування шкоди, заподіяної діями державного нотаріуса, проводиться за рахунок відповідних статей державного бюджету, із залишенням права регресної вимоги до нотаріуса.

Дисциплінарна відповідальність є формою юридичної відповідальності, яка передбачає, що працівник, який порушив дисципліну, має бути притягнений до відповідальності згідно встановлених трудовим законодавством норм. Дисциплінарний проступок нотаріуса слід розглядати як невиконання або неналежне виконання обов'язків у сфері державної реєстрації та перевищення повноваження, покладених на нього.

Відповідно до вітчизняного законодавства, що регулює нотаріальну діяльність, державний та приватний нотаріуси мають відмінну дисциплінарну відповідальність. Для приватного нотаріуса, який виконує професійну діяльність, відповідальність за правопорушення має особливий характер, оскільки він не знаходиться у трудових правовідносинах. Відповідно до законодавства, у випадку порушень, пов'язаних з його професійною діяльністю, до приватного нотаріуса будуть застосовані заходи юридичної відповідальності, як прояв специфічної дисциплінарної відповідальності.

За загальним правилом відповідальність приватного нотаріуса має свої особливості, оскільки важко застосувати класичні види юридичної відповідальності, особливо коли йдеться про дисциплінарну відповідальність. У разі порушення обов'язків у сфері професійної діяльності, приватний нотаріус повинен відповідати за результати своєї роботи та підлягає заходам державного примусу, включаючи обмеження доступу до професійних прав. Застосування до нього таких заходів, як анулювання свідоцтва, зупинення або припинення професійної діяльності, призводить до обмеження можливості здійснення права на працю у межах відповідної професії, які можуть мати місце в рамках адміністративно-правового регулювання [15].

В Україні не існує єдиного документу, що визначає порядок притягнення нотаріуса до дисциплінарної відповідальності. Нотаріуси притягуються до дисциплінарної відповідальності на тих же підставах, що й інші суб'єкти у сфері державної реєстрації, але різними є види стягнень. До нотаріуса може бути застосовано: анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; заходи реагування після проведення перевірок діяльності нотаріуса на предмет дотримання правил ведення нотаріального діловодства; зупинення або припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса [16; 17].

**Висновки.** Підсумовуючи вище викладене, слід зазначити що проблема юридичної

відповідальності нотаріусів в сучасному процесі реформування нотаріату в Україні потребує належного законодавчого врегулювання. Недостатня чіткість норм у законодавстві стосовно відповідальності нотаріусів свідчить про відсутність гарантій у сфері нотаріальної діяльності, що становить причину можливих порушень прав як самого нотаріуса, так і осіб, які звертаються за виконанням нотаріальних дій. Водночас юридична відповідальність нотаріуса носить комплексний характер, який передбачає також моральну відповідальність за свої дії перед державою і суспільством.

#### Список використаних джерел:

1. Грек Т.Б. Правова природа юридичної відповідальності: поняття принципи та види. *Адвокат*. 2010. № 10 (121). С. 41-45.
2. Нелін О.І. Юридична відповідальність нотаріуса: теоретичний аспект і практичні виміри. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 89-96.
3. Про нотаріат: Закон України від 02 вересня 1993 р. № 3425-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення 09.11.2023).
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Пер. з рос. / Харків: Консум, 2001. 656 с.
5. Веселов М.Ю., Ладіна Л.С. Юридична відповідальність приватного нотаріуса. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. 2021. № 1 (49). С. 1145-150. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2021/1/23.pdf> (дата звернення: 10.11.2023).
6. Гончарова А.С. До питання кримінальної відповідальності нотаріуса. *Молодий вчений*. 2018. № 10 (62). С. 227-231 (дата звернення: 10.11.2023).
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності: Закон України від 06.10.2016. № 1666-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1666-19#Text> (дата звернення: 08.11.2023).
8. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 10.11.2023).
9. Харченко В.Б. Підстави кримінальної відповідальності осіб, уповноважених на здійснення нотаріальних дій. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2015. № 1. С. 135-148.
10. Висеканцев О.О. Адміністративна відповідальність державного нотаріуса. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 190-197.
11. Ладіна Л.С. Поняття та завдання адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності приватного нотаріуса за українським законодавством. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2 (63). С. 72-76.
12. Вдовічен В.А., Вдовічена Л.І. Кримінально-правова й адміністративно-правова відповідальність нотаріуса: порівняльно-правовий аналіз. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/84/2170/4706-1> (дата звернення: 08.11.2023).
13. Комаров В.В., Баранкова В.В. Нотаріат в Україні. Х.: Право. 2011. 384 с.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text> (дата звернення: 08.11.2023).
15. Порядок дисциплінарного провадження щодо нотаріусів України. Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/poryadok-dystsyplinarnogo-provazhennya-shhodo-notariusiv-ukrayiny-proekt/> (дата звернення: 08.11.2023).
16. Святецька І. Деякі питання юридичної відповідальності нотаріуса. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2013. № 2. С. 56-59.
17. Шинкарук А.І. До проблеми дисциплінарної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 6 (14). С. 49-53

#### Myrza S. S. Legal Liability of a Notary under the Law of Ukraine: Theoretical and Legal Aspect

*The article deals with the peculiarities of legal liability of notaries, which is complex in nature. The author distinguishes the constituent elements of the notary's legal liability system by sectoral focus, namely, civil, criminal, administrative and disciplinary liability. The author establishes that notary's legal liability also includes a moral aspect, which consists in responsibility for actions before the State and society.*

*The author identifies the characterizing features of legal liability of a notary: state coercion applied to a notary; an offense committed during the performance of professional activities by a notary; application of certain negative measures to a notary who has committed an offense in the course of performing his/her duties.*

*The author identifies the grounds for bringing a notary to criminal liability. It is argued that the importance of the problem of criminal liability of a notary is confirmed by the intensity of the recent reform of legislation in public legal relations.*

*The author substantiates that administrative and legal liability of a notary implies a negative response from the authorized bodies to offenses (misdemeanors) defined in the law in the course of notary's professional activities, including corruption-related administrative offenses.*

*The author establishes the grounds for civil liability of a notary: property damage; unlawful behavior (action or inaction); guilt; causal link between damage and unlawful behavior.*

*The author substantiates the special nature of disciplinary liability of a private notary who is not in an employment relationship, and accordingly, in case of violations related to his/her professional activities, a private notary will be subject to legal liability measures as a manifestation of specific disciplinary liability.*

*The Law defines the types of penalties that may be imposed on a notary: revocation of a certificate of the right to practice notary; response measures after inspections of a notary's activities for compliance with the rules of notarial record keeping; suspension or termination of notarial activities of a private notary.*

**Key words:** *public notary, private notary, legal liability, notary, types of legal liability, criminal liability of a notary, administrative liability of a notary, civil liability of a notary, disciplinary liability of a notary.*



УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.2.59>**В. М. Яцишин**аспірант відділу докторантури та ад'юнктури  
Національної академії внутрішніх справ

## УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЯКІ РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Метою статті є удосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, які регламентують діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Стаття присвячена шляхам удосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, які регламентують діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Встановлено, що основними нормами національного законодавства, які регламентують діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху і потребують вдосконалення, є частини перша, друга ст. 14-1 КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів», частина перша ст. 222 КУпАП «Органи Національної поліції», абзац перший п.1 частини першої ст. 255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення», частина перша ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності»), частини третя – десята ст. 279-1 КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», ст. 279-3 КУпАП «Звільнення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14-2 цього Кодексу, особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України, від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», частина перша ст. 300-1 КУпАП «Порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)».

**Ключові слова:** адміністративне правопорушення, безпека дорожнього руху, законодавство, підвідомчість, поліція.

**Постановка проблеми.** Правовий механізм регулювання процедури притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, вказує на його колізійність та необхідність удосконалення нормативно-правової бази в частині, що стосується обов'язкового урахування дотримання законних прав та свобод осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності [1, с. 28]. Поза увагою законодавця залишилося повторне встановлення

чинними нормами презумпції вини власника транспортного засобу за ст. 14<sup>2</sup> КУпАП («Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)») та фактичне позбавлення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, скористатися правами, передбаченими ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністра-

тивної відповідальності»). У такому аспекті ігнорованими стають конституційні права особи, що бере участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, у статусі особи, що притягається до адміністративної відповідальності [1, с. 31].

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання удосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, які регламентують діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху розглядали Абдулкадірова Е. Е., Алієв Е.К., Басс В. О., Бездольний М.Ю., Безпалова О.І., Битяк О. В., Благородний А. М., Бондар В. В., Вайда Т.С., Василенко С. О., Василів С. С., Варивода В. І., Вербіцька М.В., Гаджієва Ш. Н., Галкіна О.М., Гетманчук В. М., Голіна В. В., Гордєєв В.В., Гусєва Є. І., Давидова Н.В., Демків Р. Я., Доценко В. А., Євдокимов Д. А., Жовтан П. В., Завальний М.В., Коваль К.О., Когут В. М., Козар Д. К., Коломоєць Т. О., Куліков В.А., Ластович Д.М., Макарчук В.В., Миронюк Р.В., Миронюк С.А., Небеська М. С., Новіков О. В., Ободець Є.А., Парасюк В. М., Парханов Г. Р., Паскар А.Л., Риндюк І. І., Розумей Д. І., Сараєв Є. І., Сердюк А. М., Сидорець В. А., Скрипа Є. В., Стрижак А.О., Стус В.М., Сюравич В. Г., Терещенко О.О., Чанцева А. О., Червінчук А.В., Шевченко Л.В. та ін.

**Метою наукової статті** є удосконалення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, які регламентують діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

**Виклад основного матеріалу.** Враховуючи зауваження і висновки рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 р. у справі №1-34/2010 [2] пропонуємо внести зміни наступні зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення:

1. Внести зміни та впорядкувати частину першу ст. 14<sup>1</sup> КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» в частині, що стосується встановлення презумпції вини особи за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, замінивши фразу «*власники (співвласники) транспортних засобів*» після слова «*притягаються*»

фразою «*особи, передбачені ст. 14<sup>2</sup> КУпАП*» та виклавши текст у наступній редакції:

«До адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису притягаються *особи, передбачені ст. 14<sup>2</sup> КУпАП*».

2. Внести зміни та впорядкувати частину другу ст. 14<sup>1</sup> КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» в частині, що стосується регулювання механізму оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, впорядкування термінологічного апарату, що використовується у ст. 213 КУпАП («Органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення»), –

– замінивши фразу «*постанови про накладення штрафу*» після слів «*може протягом десяти днів з дня вручення йому*» фразою «*повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності*»;

– замінивши фразу «*виніс постанову про накладення адміністративного стягнення*» після слів «*орган (посадову особу), що*» фразою «*розглядає справу про адміністративне правопорушення*»;

– замінивши фразу «*виконання постанови про накладення адміністративного стягнення*» після слів «*та перевірки цих обставин*» фразою «*розглядає справу про адміністративне правопорушення*», – виклавши текст у наступній редакції:

«За наявності обставин, які свідчать про вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, іншою особою, власник (співвласник) транспортного засобу може протягом десяти днів з дня вручення йому *повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності* повідомити про відповідні обставини (транспортний засіб знаходився у володінні чи користуванні іншої особи, вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб тощо) орган (посадову особу), що *розглядає справу про адміністративне правопорушення*. На період з'ясування та перевірки цих обставин *розглядає справу про адміністративне правопорушення* зупиняється до моменту встановлення особи, яка вчинила це правопорушення».

3. Впорядкувати ст. 221 КУпАП «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди

(судді)» у фрагменті, що стосується розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення, передбачені частиною п'ятою ст. 122 КУпАП («Перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонений сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху»), розгляд та вирішення яких так само належить до сфери компетенції органів (підрозділів) НПУ, вилучивши частину фрагмент «частиною п'ятою статті 122» із загального переліку, та викласти текст статті у наступній редакції: «Судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою – четвертою та сьомою статті 41, статтями 41<sup>1</sup> – 41<sup>3</sup>, 42<sup>1</sup>, 42<sup>2</sup>, частинами третьою та четвертою статті 42<sup>4</sup>, частиною першою статті 44, статтею 44<sup>1</sup>, частиною першою статті 44<sup>3</sup>, статтями 46<sup>1</sup>, 46<sup>2</sup>, 51, 51<sup>2</sup>, 51<sup>4</sup>, частинами другою, четвертою та п'ятою статті 85, статтями 85<sup>1</sup>, 88 – 88<sup>2</sup>, 89, 90, 91, 91<sup>5</sup>, 91<sup>6</sup>, 92<sup>1</sup>, 96<sup>2</sup>, 98, 101–103, 103<sup>3</sup>, частиною першою статті 106<sup>1</sup>, статтями 106<sup>2</sup>, 107<sup>1</sup>, частиною другою статті 112, частинами четвертою, сьомою і дев'ятою статті 121, частиною третьою статті 121<sup>3</sup>, частиною першою статті 122<sup>2</sup>, статтями 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, частинами другою і третьою статті 123, статтею 124, частинами третьою і п'ятою статті 126, частиною четвертою статті 127, статтею 127<sup>1</sup>, статтею 130, частинами другою і третьою статті 133, статтями 135<sup>1</sup>, 139, частиною четвертою статті 140, статтями 146, 149<sup>1</sup>, частиною другою статті 154, статтею 155<sup>1</sup>, частинами першою, третьою і четвертою статті 156, статтями 156<sup>4</sup>, 160, 161<sup>1</sup>, 162, 162<sup>1</sup>, 162<sup>3</sup>, 163<sup>1</sup> – 163<sup>4</sup>, частиною другою статті 163<sup>7</sup>, статтями 163<sup>12</sup>, частинами другою і третьою статті 163<sup>17</sup>, статтями 164, 164<sup>3</sup>, 164<sup>5</sup> – 164<sup>8</sup>, 164<sup>10</sup>, 164<sup>12</sup>, 164<sup>13</sup>, частини третя – шоста статті 164<sup>14</sup>, статті 164<sup>15</sup> – 164<sup>19</sup>, 166<sup>1</sup> – 166<sup>4</sup>, частинами першою, другою, дев'ятою та десятою статті 166<sup>6</sup>, 166<sup>8</sup> – 166<sup>12</sup>, 166<sup>14</sup> – 166<sup>18</sup>, 166<sup>21</sup>, 166<sup>23</sup>, 166<sup>24</sup>, 166<sup>25</sup>, 166<sup>27</sup>, 171<sup>2</sup>, 172<sup>4</sup> – 172<sup>20</sup>, 173 – 173<sup>2</sup>, 173<sup>4</sup>, 173<sup>5</sup>, 174, 177<sup>2</sup>, частиною третьою статті 178, статтею 180<sup>1</sup>, частинами першою, другою і третьою статті 181, частиною другою статті 182, статтями 183<sup>1</sup> – 185<sup>11</sup>, 185<sup>13</sup>, 185<sup>14</sup>, 186<sup>1</sup>, 186<sup>5</sup> – 186<sup>8</sup>, 187, 188, 188<sup>1</sup>, 188<sup>13</sup> (крім справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з невиконанням законних вимог державного виконавця), 188<sup>14</sup>, 188<sup>16</sup>, 188<sup>17</sup>, 188<sup>19</sup>, 188<sup>22</sup>, 188<sup>25</sup>, 188<sup>27</sup>, 188<sup>28</sup>, 188<sup>31</sup>, 188<sup>32</sup>, 188<sup>33</sup>, 188<sup>34</sup>, 188<sup>35</sup>, 188<sup>38</sup>, 188<sup>39</sup>, 188<sup>40</sup>, 188<sup>41</sup>, 188<sup>45</sup>, 188<sup>46</sup>, 188<sup>47</sup>, 188<sup>48</sup>, 188<sup>49</sup>, 188<sup>50</sup>, 188<sup>51</sup>, 188<sup>54</sup>, 188<sup>55</sup>,

188<sup>57</sup>, частиною першою статті 189<sup>1</sup>, статтями 189<sup>3</sup>, 190, 191, 193, 195<sup>1</sup> – 195<sup>6</sup>, статтями 204<sup>1</sup>, 204<sup>3</sup>, 206<sup>1</sup>, 212<sup>2</sup> – 212<sup>24</sup> цього Кодексу, а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.»

4. Впорядкувати частину першу ст. 222 КУпАП «Органи Національної поліції», додавши до переліку норм статей, за якими органи Національної поліції розглядають справи про адміністративні правопорушення, частину четверту ст. 122 після фрагменту «*частини перша і друга статті 12<sup>3</sup>, частини перша, друга, третя,*» перед фрагментом «*п'ята і шоста статті 122, частина перша статті 123*», послідовно вставивши слово «*четверта*» та відділивши його розділовим знаком «*,,*» (комою), та викласти текст частини статті у наступній редакції:

«Органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил випуску у плавання малих, спортивних суден і водних мотоциклів, правил судноплавства на морських і внутрішніх водних шляхах, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів (статті 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частина перша статті 44, стаття 89, частина друга статті 106<sup>1</sup>, частини перша, друга, третя, четверта і шоста статті 109, стаття 110, частина четверта статті 116<sup>2</sup>, стаття 117, частини перша і друга статті 119, частини перша, друга, третя, п'ята, шоста, восьма, десята і одинадцята статті 121, статті 121<sup>1</sup>, 121<sup>2</sup>, частини перша і друга статті 121<sup>3</sup>, частини перша, друга, третя, *четверта*, п'ята і шоста статті 122, частина перша статті 123, статті 124<sup>1</sup>, 125, частини перша, друга і четверта статті 126, частини перша, друга і третя статті 127, статті 128–129, частина перша статті 132<sup>1</sup>, частини перша і п'ята статті 133, частини третя, шоста, восьма, дев'ята, десята і одинадцята статті 133<sup>1</sup>, стаття 135, стаття 136 (за винятком порушень на автомобільному транспорті), стаття 137, частини перша, друга і третя статті 140, статті 148, 151, частини шоста, сьома і восьма статті 152<sup>1</sup>, статті 161,

164<sup>4</sup>, стаття 175<sup>1</sup> (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статті 176, 177, частини перша і друга статті 178, статті 180, 181<sup>1</sup>, частина перша статті 182, статті 183, 192, 194, 195).

5. Впорядкувати абзац перший п. 1 частини першої ст. 255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» у фрагменті, що стосується переліку норм статей, за якими уповноважені посадові особи органів Національної поліції мають право складати протоколи про правопорушення на транспорті, шляховому господарстві та зв'язку, – «частина четверта, сьома – дев'ята статті 121, частина третя статті 121<sup>3</sup>, частини п'ята і сьома статті 122, частина перша статті 122<sup>2</sup>, статті 121<sup>2</sup>, статті 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, частини друга і третя статті 123, стаття 124, частини третя і п'ята статті 126, частина четверта статті 127, статті 127<sup>1</sup>, 130, частина третя статті 133, стаття 135<sup>1</sup>, стаття 136 (про порушення на автомобільному транспорті), стаття 139, частина четверта статті 140»,

– вилучивши тире між частиною між словами «сьома – дев'ята статті 121» та замінюючи його комою,

– прибравши повтор сполучення «статті 121<sup>2</sup>» у другому випадку разом із розділовим знаком «,» (комою), –

та викласти текст частини статті у наступній редакції: «1) органів Національної поліції (частини третя і четверта статті 42<sup>4</sup>) (частина перша статті 44, стаття 44<sup>1</sup>, частина перша статті 44<sup>3</sup>, статті 46<sup>1</sup>, 46<sup>2</sup>, 51, 51<sup>2</sup>, 51<sup>4</sup>, 88<sup>1</sup>, 89, 92, частина перша статті 106<sup>1</sup>, стаття 106<sup>2</sup>, частини *четверта, сьома, дев'ята статті 121*, частина третя статті 121<sup>3</sup>, частини п'ята і сьома статті 122, частина перша статті 122<sup>2</sup>, статті 122<sup>4</sup>, 122<sup>5</sup>, частини друга і третя статті 123, стаття 124, частини третя і п'ята статті 126, частина четверта статті 127, статті 127<sup>1</sup>, 130, частина третя статті 133, стаття 135<sup>1</sup>, стаття 136 (про порушення на автомобільному транспорті), стаття 139, частина четверта статті 140, статті 148, 151, 152, частина восьма статті 152<sup>1</sup>, статті 154, 155, 155<sup>2</sup>-156, частини перша – четверта статті 156<sup>1</sup>, статті 156<sup>2</sup>, 156<sup>4</sup>, 159, 160, частини перша і третя статті 161<sup>1</sup>, статті 162, 162<sup>3</sup>, частина перша статті 163<sup>17</sup>, статті 164-164<sup>8</sup>, 164<sup>10</sup>, 164<sup>15</sup>-164<sup>18</sup>, 165<sup>1</sup>, 165<sup>2</sup>, 166<sup>14</sup>-166<sup>18</sup>, 166<sup>27</sup>, 172<sup>4</sup>- 172<sup>9</sup> (за винятком правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище),

172<sup>9-1</sup>, 172<sup>9-2</sup>, 172<sup>10</sup> і 172<sup>19</sup> (про правопорушення, вчинені поліцейськими поліції особливого призначення Національної поліції України під час дії воєнного стану), 173 - 173<sup>2</sup>, 173<sup>4</sup>, 174, стаття 175<sup>1</sup> (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статті 176, 177, 178 – 181<sup>1</sup>, 182 – 183<sup>1</sup>, частини перша – третя, сьома статті 184, статті 184<sup>1</sup>, 184<sup>2</sup>, 184<sup>3</sup> (у частині незаконного використання найменування та ознак належності до Національної поліції України), 185 – 185<sup>2</sup>, 185<sup>4</sup>– 185<sup>9</sup>, 186, 186<sup>1</sup>, 186<sup>3</sup>, 186<sup>5</sup> – 187, 188<sup>28</sup>, 188<sup>47</sup>, 189 – 195<sup>6</sup>, статті 204<sup>1</sup>, 206<sup>1</sup>, 212<sup>6</sup>, 212<sup>7</sup>, 212<sup>8</sup>, 212<sup>10</sup>, 212<sup>12</sup>, 212<sup>13</sup>, 212<sup>14</sup>, 212<sup>19</sup>, 212<sup>20</sup>, 212<sup>22</sup> – 212<sup>24</sup>);

6. Впорядкувати частину першу ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності») у фрагменті, що стосується розгляду справ про адміністративні правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі фотозйомки (відеозапису), додавши після речення: «Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, безпеки на автомобільному транспорті та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), встановлюються статтями 279<sup>1</sup>-279<sup>8</sup> цього Кодексу» – текст наступного змісту, – «*Справа про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, безпеки на автомобільному транспорті та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), розглядатися без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності*».

7. Впорядкувати частину третю ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)» в частині, що стосується забезпечення прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, передбачених ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності») та яка є встановлена технічними можливостями на місці вчинення



правопорушення, прибравши фрагменти тексту «копію постанови про притягнення до адміністративної відповідальності (якщо технічні можливості дозволяють встановити відповідальну особу, зазначену у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, на місці вчинення правопорушення) або» та «якщо технічні можливості не дозволяють встановити відповідальну особу, зазначену у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, на місці вчинення правопорушення» та виклавши текст норми у наступній редакції:

«Якщо адміністративне правопорушення, передбачене частинами першою, третьою та сьомою статті 122 (в частині порушення правил зупинки, стоянки), частинами першою, другою та восьмою статті 152<sup>1</sup> цього Кодексу, зафіксовано в режимі фотозйомки (відеозапису), посадова особа уповноваженого підрозділу Національної поліції або інспектор з паркування зобов'язані розмістити на лобовому склі транспортного засобу повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності. Якщо технічні можливості дозволяють встановити відповідальну особу, зазначену у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, на місці вчинення правопорушення, вона вказується у повідомленні про притягнення до адміністративної відповідальності».

8. Впорядкувати частину четверту ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», в частині, що стосується уточнення статусу особи, що бере участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, відповідно до визначення такого статусу у ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності») – особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, особливостей оформлення повідомлення, якщо технічні можливості не дозволяють встановити відповідальну особу, передбачену частиною першою ст. 14<sup>2</sup> КУпАП («Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)»), та ознайомлення особи, що притягається до адміністративної

відповідальності з її правами, передбаченими ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності»), –

– замінивши у першому реченні частину фрази після розділового знаку «,» (коми) «стосовно якої розглядається справа» фрагментом тексту «яка притягається до адміністративної відповідальності»;

– додавши після першого речення текст наступного змісту: «У разі, якщо технічні можливості не дозволяють встановити відповідальну особу, зазначену у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, у повідомленні про притягнення до адміністративної відповідальності відомості про особу, стосовно якої розглядається справа, не зазначаються»;

– додавши до другого речення чинної редакції після слів «має містити» фрагмент тексту наступного змісту: «інформацію про ознайомлення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з її правами, передбаченими ст. 268 цього Кодексу, а», – та виклавши текст частини четвертої ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» у наступній редакції:

«Повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності має містити відомості, передбачені частинами другою – четвертою статті 283 цього Кодексу, крім відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності. У разі, якщо технічні можливості не дозволяють встановити відповідальну особу, зазначену у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, у повідомленні про притягнення до адміністративної відповідальності відомості про особу, стосовно якої розглядається справа, не зазначаються. Повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності має містити інформацію про ознайомлення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з її правами, передбаченими ст. 268 цього Кодексу, а також інформацію про порядок виконання адміністративного стягнення, у тому числі реквізити для сплати 50 відсотків розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вчинення відповідного правопорушення, що вважатиметься виконанням адміністративного стягнення у повному обсязі».

9. Вилучити частину п'яту ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» з метою уникнення повторення тексту фрагменту у ст. 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності»).

10. Впорядкувати частину шосту ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)», в частині, що стосується оптимізації регулювання механізму оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, впорядкування термінологічного апарату, що використовується у ст. 14<sup>2</sup> КУпАП («Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)» на позначення суб'єкта правопорушення – відповідальна особа, – у ст. 284 КУпАП («Види постанов по справі про адміністративне правопорушення») щодо виду постанови, якою на особу накладається адміністративне стягнення – постанова про накладення адміністративного стягнення, – стилістичної доцільності та відповідно до контексту, –

– вилучивши фрагмент тексту *«та винесені постанови про накладення адміністративного стягнення»* після розділового знаку «,» (кома) та слів *«в режимі фотозйомки (відеозапису)»* до слів *«не пізніше наступного робочого дня з дня»*;

– додавши фразу *«виявлення та / або»* після слів *«не пізніше наступного робочого дня з дня»* перед наступним фрагментом тексту *«встановлення відповідальної особи»*;

– вилучивши фрагмент тексту *«при винесенні постанови про накладення адміністративного стягнення за вчинення такого правопорушення»*, що знаходиться у чинній нормі після розділового знаку «,» (кома) і наступної фрази *«перевіряє, чи не були відповідні обставини зафіксовані раніше»*;

– вилучивши фразу *«а також»* перед фрагментом *«чи не притягалася»*, що є стилістично доцільно;

– замінивши словосполучення *«відповідна особа»* термінологічним сполученням *«відповідальна особа»*, передбаченим ст. 14<sup>2</sup> КУпАП («Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)»), із додаванням до нього дієприкметника *«встановлена»*;

– вилучивши словосполучення *«іншою уповноваженою посадовою особою»* після фрази *«до адміністративної відповідальності за це правопорушення»* до розділового знаку «.» (крапка);

– вилучивши слово *«відповідні»* на початку речення після слова *«Якщо»* перед наступним іменником *«відомості»*;

– замінивши дієприкметник *«зафіксоване»* після прийменника *«про»* на дієприкметник *«виявлене»*;

– вилучивши слово *«вже»* після іменника *«правопорушення»* перед наступною фразою *«внесені до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху»*;

– замінивши фразу *«відповідну особу вже притягнуто»* після слів *«у сфері безпеки дорожнього руху або»* до слів *«за це правопорушення»* фразою *«встановлена відповідальна особа отримала повідомлення про притягнення її»*;

– додавши після слів *«за це правопорушення»* до розділового знаку «,» (кома) та наступного слова *«постанова»* фразу *«та сплатила 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня отримання відповідальною особою повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності»*;

– замінивши словосполучення *«притягнення до адміністративної відповідальності»* після слів *«постанова про»* фразою *«накладення адміністративного стягнення не виноситься»* та прибравши у кінці речення фразу *«підлягає скасуванню»* до розділового знаку «.» (крапка);

– додавши у кінці частини шостої ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» фрагмент тексту наступного змісту: *«Якщо відо-*

мості про виявлене правопорушення внесені до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху або встановлена відповідальна особа отримала повідомлення про притягнення її до адміністративної відповідальності за це правопорушення та не сплатила 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня отримання відповідальною особою повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності, уповноваженою особою вноситься постанова про притягнення до адміністративної відповідальності.», та виклавши текст частини шостої ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» у наступній редакції:

«Інформація про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), не пізніше наступного робочого дня з дня виявлення та / або встановлення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, вноситься до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху. Посадова особа уповноваженого підрозділу Національної поліції або інспектор з паркування при внесенні до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху інформації про зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, а також перевіряє, чи не були відповідні обставини зафіксовані раніше, чи не притягалася встановлена відповідальна особа до адміністративної відповідальності за це правопорушення. Якщо відомості про виявлене правопорушення внесені до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху або встановлена відповідальна особа отримала повідомлення про притягнення її до адміністративної відповідальності за це правопорушення та сплатила 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня отримання відповідальною особою повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності, постанова про накладення адміністративного стягнення не вноситься. Якщо відомості про виявлене правопорушення

внесені до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху або встановлена відповідальна особа отримала повідомлення про притягнення її до адміністративної відповідальності за це правопорушення та не сплатила 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня отримання відповідальною особою повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності, уповноваженою особою вноситься постанова про притягнення до адміністративної відповідальності».

11. Впорядкувати частини сьому – десяту ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» в частині, що стосується надсилання копії постанови особі, щодо якої її винесено, та термінів її вручення або надсилання, передбачених ст. 285 КУпАП («Оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови»), –

– додавши до сполучення «постанова про накладення адміністративного стягнення» перед словом «постанова» іменник «копія», узгодивши відмінкові закінчення;

– вилучивши у частині сьомій ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» розділовий знак «,» (кома) до та після, а також саму фразу «що не була виконана шляхом сплати 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня її винесення» після сполучення «адміністративного стягнення»;

– вилучивши у частині сьомій ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» фрагмент «За зверненням особи копія постанови про накладення адміністративного стягнення, що вважається виконаною, надсилається рекомендованим листом на її адресу протягом п'яти днів з моменту отримання звернення» як такий, що суперечить частині першій ст. 285



КУпАП («Оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови»), та виклавши текст частин сьомої – десятої ст. 279<sup>1</sup> КУпАП «Розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» у наступній редакції:

«Копія постанови про накладення адміністративного стягнення надсилається відповідальній особі, зазначеній у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, рекомендованим листом з повідомленням на адресу місця реєстрації (проживання) фізичної особи (місцезнаходження юридичної особи).

Днем отримання копії постанови є дата, зазначена в поштовому повідомленні про вручення її відповідальній особі, зазначеній у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, або повнолітньому члену сім'ї такої особи.

У разі якщо відповідальна особа, зазначена у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, відмовляється від отримання копії постанови, днем отримання копії постанови є день представлення в поштовому повідомленні відмітки про відмову в її отриманні.

У разі невручення копії постанови адресату за зазначеною в Єдиному державному реєстрі транспортних засобів адресою днем отримання копії постанови вважається день повернення поштового відправлення з позначкою про невручення до органу (підрозділу), уповноважена посадова особа якого винесла відповідну постанову».

12. Внести зміни до ст. 279<sup>-3</sup> КУпАП «Звільнення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України, від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» в частині, що стосується переліку осіб, які звільняються від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), –

– прибравши з абзацу другого частини першої ст. 279<sup>-3</sup> КУпАП «Звільнення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України, від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» після фрагменту «*притягнення до адміністративної відповідальності*» частину фрази «*а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу*» та розділові знаки «*,*» (кома) та «*.*» (крапка) на розділовий знак «*;*» (крапка з комою) і виклавши текст норми у наступній редакції:

– «особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності»;

– доповнивши частину першу ст. 279<sup>3</sup> КУпАП «Звільнення відповідальної особи, зазначеної у частині першій статті 14<sup>2</sup> цього Кодексу, особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України, від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» абзацом третім з текстом у наступній редакції:

«*відповідальна особа, зазначена у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу та яка отримала повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності відомості, сплатила 50 відсотків розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вчинення відповідного правопорушення та повідомила про факт сплати відповідним документом орган (посадову особу), що розглядає справу.*»

13. Впорядкувати частину першу ст. 300<sup>1</sup> КУпАП «Порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або про пору-



шення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)» в частині, що стосується оптимізації регулювання механізму оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення», надсилання копії постанови особі, щодо якої її винесено, та термінів її вручення або надсилання, передбачених ст.285 КУпАП («Оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови»),

– замінивши фрагмент фрази *«про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)»* після слів *«50 відсотків розміру штрафу за»* словами *«повідомленням про притягнення до адміністративної відповідальності»*;

– замінивши словосполучення *«такої постанови»* після слів *«до вручення»* фразою *«копії постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису)»* і виклавши текст норми у наступній редакції:

«У разі сплати відповідальною особою, зазначеною у частині першій статті 14<sup>-2</sup> цього Кодексу, або громадянином (резидентом) України, який ввіз на територію України транспортний засіб, зареєстрований за межами України, 50 відсотків розміру штрафу за повідомленням про притягнення до адміністративної відповідальності, до вручення копії постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеоза-

пису) або отримання поштового повідомлення про вручення або про відмову в її отриманні, або повернення поштового відправлення з позначкою про невручення, або протягом десяти днів з дня набрання постановою законної сили така постанова вважається виконаною. Постанова про накладення адміністративного стягнення за порушення зупинки, стоянки та паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), також вважається виконаною у разі сплати штрафу за повідомленням про притягнення до адміністративної відповідальності, залишеним уповноваженою посадовою особою на місці вчинення правопорушення на лобовому склі транспортного засобу, у тому числі шляхом сплати 50 відсотків розміру штрафу протягом десяти днів з дня вчинення відповідного правопорушення».

**Висновки.** Законодавство України потребує подальшого удосконалення за низкою питань, зокрема, встановлення презумпції вини особи за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, регулювання механізму оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення.

#### Список використаних джерел:

1. Битяк О.В. Автоматична фіксація порушень Правил дорожнього руху в зарубіжних країнах. *Проблеми законності*. 2022. С.28-48. URL: <https://www.cceol.com/search/viewpdf?id=1136356> (дата звернення: 30.12.2022).
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 р. у справі №1-34/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text> (дата звернення: 25.12.2022).

#### **Yatsyshyn V. M. Improvement of the rules of the code of Ukraine on administrative offenses regulating police activities in cases on administrative offenses in the field of ensuring road safety**

*The purpose of the article is to improve the norms of the Code of Ukraine on administrative offenses, which regulate the activities of the police in cases of administrative offenses in the field of ensuring road traffic safety. The article is devoted to ways of improving the norms of the Code of Ukraine on administrative offenses, which regulate the activities of the police in cases of administrative offenses in the field of ensuring road traffic safety. It was established that the main norms of the national*

*legislation, which regulate the activities of the police in cases of administrative offenses in the field of ensuring road traffic safety and need improvement, are the first and second parts of Art. 14-1 of the Code of Administrative Offenses «Liability of owners (co-owners) of vehicles», part one of Art. 222 of the Code of Criminal Procedure «National Police Bodies», paragraph one of clause 1 of part one of Article 255 of the Code of Criminal Procedure «Persons who have the right to draw up protocols on administrative offenses», part one of Article 268 of the Code of Criminal Procedure («Rights of a person who is subject to administrative responsibility») , parts three to ten of Article 279-1 of the Criminal Procedure Code «Consideration of cases on administrative offenses in the field of ensuring road traffic safety, recorded in automatic mode, and on violations of the rules of stopping, parking, parking of vehicles, recorded in photo (video recording) mode», Article 279-3 of the Code of Criminal Procedure «Release of the responsible person specified in the first part of Article 14-2 of this Code, a person who imported a vehicle into the territory of Ukraine, from administrative liability for an offense in the field of ensuring road traffic safety, recorded in automatic mode, or for a violation of the rules of stopping, parking, parking of vehicles, fixed in the mode of photography (video recording)», part one of Art. 300-1 of the Code of Administrative Offenses «Procedure for the implementation of the resolution on the imposition of an administrative penalty in the form of a fine for an offense in the field of ensuring road traffic safety, recorded in automatic mode, or on a violation of the rules for stopping, parking, parking of vehicles, recorded in photo (video recording) mode».*

**Key words:** administrative offense, traffic safety, legislation, sub-department, police.